



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 530

Bogotá, D. C., jueves, 28 de julio de 2011

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
 www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 006 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 138 de la Ley 488 de 1998 “por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las entidades territoriales”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 138 de la Ley 488 de 1998 el cual quedará así:

Artículo 138. Créase el impuesto sobre vehículos automotores el cual sustituirá a los impuestos de timbre nacional sobre vehículos automotores, cuya renta se cede, de circulación y tránsito y el unificado de vehículos del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, y se regirá por las normas de la presente ley.

El Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá podrá mantener el gravamen a los vehículos de servicio público que hubiere establecido antes de la vigencia de esta ley.

Parágrafo transitorio. Dentro de los dos años siguientes a la expedición de la presente ley, se exceptúa del pago del impuesto vehicular a aquellos vehículos particulares y de servicio público que con ocasión de un procedimiento de desintegración total soliciten el paz y salvo del pago del impuesto para la expedición del certificado de requisitos para ingresar a dicho proceso.

Dicha condonación se hará por la cantidad que para la fecha de la expedición del certificado de aceptación de requisitos para el registro, adeude el vehículo.

Artículo 2°. Para iniciar el procedimiento de desintegración total, no se requerirá el certificado de revisión técnico-mecánica, ni deberá llegar por sus propios medios al proceso de desintegración.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional implementará y autorizará a las entidades certificadas en los procesos de desintegración, para que se reciban los vehículos en las condiciones del artículo anterior y se realice el proceso en condiciones ambientales adecuadas.

Artículo 4°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las leyes que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

Juan Lozano Ramírez,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto

El siguiente proyecto tiene como finalidad, incentivar la desintegración de vehículos que han completado ya su ciclo de vida útil, por medio de la condonación del impuesto vehicular adeudado para cumplir con los requisitos para la expedición del certificado que permite el registro y posterior “chatarización”.

De igual manera, se incentiva la desintegración exceptuando de la exigencia del certificado de revisión técnico-mecánica al vehículo objeto de “chatarización”, así como la necesidad de que el automotor llegue por sus propios medios. Con ello cualquier vehículo que haya cumplido su vida útil podrá ingresar al proceso de chatarrización si incurrir en costos adicionales.

Definición

La desintegración o “chatarización” consiste en la destrucción de todos los elementos y componentes del automotor por parte de una entidad desintegradora debidamente autorizada, hasta convertirlos en chatarra.

Desarrollo de la desintegración

La política de desintegración en el territorio nacional está estipulada en el artículo 21 de la Ley 688 de 2001 en la cual se determina la desintegración física así:

Artículo 21. *Desintegración física. Todo vehículo que cumpla su ciclo de vida útil de acuerdo con lo dispuesto en la ley, deberá ser sometido a un proceso de desintegración física. Este será reglamentado por el Ministerio de Transporte y controlado por las autoridades competentes.*

De acuerdo con la información anterior, el Ministerio de Transporte ha reglamentado la política general de desintegración o “chatarización” vehicular, desconcentrando las funciones para regular la materia en los Municipios y Distritos con el fin de agilizar la política chatarrizadora.

En este entendido, el Ministerio de Transporte “entre las políticas sobre prestación del servicio público de transporte de carga por carretera, tiene el objetivo de regular y apoyar al transportador en el tema de la reposición vehicular, teniendo en cuenta que la sobreoferta vehicular es una de las causas que deterioran la óptima operación del sector.

Para este fin se expidió la Resolución 10500 del 9 de diciembre de 2003 donde se regula el ingreso de vehículos al servicio público de transporte terrestre automotor de carga, expidiéndose posteriormente el Decreto 1347 del 2 de mayo de 2005. Del mismo modo el CONPES 3489 de 2007 establece como principio de política favorecer la optimización, modernización y actualización tecnológica del parque automotor dentro del contexto socioeconómico y físico del país con el fin de brindar la seguridad en el transporte y la atención efectiva de la demanda¹.

Dentro de los objetivos que planteó el Ministerio de Transporte para el caso de desintegración de vehículos de carga planteó lo siguiente:

1. Diseñar un procedimiento eficiente y transparente para la desintegración física de los vehículos de carga.
2. Contribuir al equilibrio entre la Oferta vehicular y la Demanda de transporte de carga terrestre.
3. Contribuir en la modernización del parque automotor de carga.
4. Contribuir al mejoramiento del medio ambiente.

En el marco de estas políticas se diferencia la Desintegración con fines de reconocimiento económico y la desintegración con fines de reposición, ambos procedimientos adelantados directamente por el Ministerio de Transporte.

Las metas fijadas desde 2002 hasta 2010 en tema de carga se plantearon de la siguiente manera:

Resultado 2002-2006	
EXPEDICIÓN DOCUMENTO CONPES 3489 - POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTE PÚBLICO AUTOMOTOR (octubre 2007)	
Meta 2008	
Implementar programa integral de reposición de parque automotor de carga.	
Resultado 2008	
Diseño y puesta en operación del esquema Interinstitucional POLICÍA NACIONAL -SENA- ALMAGRARIO - MINTRANSPORTE- Desintegración 24 vehículos	
Meta 2009	
Desintegración de 1.523 vehículos. Ejecución de los \$86 mil millones apropiados	
Meta 2006-2010	
Desintegración de 3.295 vehículos. Ejecución de los \$186 mil millones apropiados ²	

Por otra parte, la Secretaría de Movilidad o de transporte de los diferentes municipios se encargan de temas referidos al transporte público y la desintegración vehicular de acuerdo a los diferentes requisitos que se han establecido por resoluciones y decretos.

Ejemplo de ello es el ejercicio que realiza la Secretaría de Movilidad del Distrito Especial de Bogotá respecto de la desintegración de vehículos que prestan transporte público en la Ciudad, con el objetivo de crear el marco para la implementación del Sistema Integrado de Transporte.

Bajo esa proyección, la desintegración de vehículos particulares no se encuentra reglamentada y por tanto cada particular adelanta ese proceso frente a entidad autorizada para los vehículos de transporte público o cualquier entidad que esté registrada en la Cámara de Comercio como entidad que se dedica a la actividad de destrucción de autopartes.

El proceso de desintegración se realiza entonces con entidades autorizadas para estos fines, y para vehículos de carga y vehículos de servicio público de transporte colectivo de pasajeros del radio de acción metropolitano, distrital y municipal en todo el territorio nacional.

La Secretaría de movilidad realiza la desintegración con dos fines, de un lado el de reposición en el que se da la desintegración del vehículo, se da para acceder a la matrícula del nuevo automotor. De otro lado está la desintegración con el fin de generar reducción de sobreoferta con cargo a recursos del factor de calidad.

Por medio de la Resolución 2680 de 2007, se reglamentó el proceso de desintegración física de los vehículos de servicio público de transporte colectivo de pasajeros del radio de acción metropolitano, distrital y municipal en todo el territorio nacional.

Dicha resolución estableció los requisitos que tiene que cumplirse para certificar el vehículo en el proceso de manera efectiva dentro de los cuales se encuentra establecida la necesidad de que el vehículo no tenga ningún gravamen, y que su certificado de tradición se expida efectivamente. Por ello el pago del impuesto vehicular a ese punto, es absolutamente necesario y puede ser para el usuario un

¹ Boletín Cámara de Grandes Usuarios de Servicios Logísticos. Informe de reposición, desintegración física y total de vehículos de transporte público de carga por carretera. ANDI. N° 03-23 del 19 de marzo al 25 de marzo de 2011.

² Programa desintegración física de vehículos de carga. Ministerio de Transporte, pág. 6.

punto neurálgico en el entendido que aumenta sus gastos para que el vehículo sea chatarrizado.

Frente a lo anterior hay que recordar que uno de los grandes retos y problemas que ha enfrentado el proceso de desintegración es la inconformidad de los usuarios con los precios que recibían a cambio de chatarrizar su vehículo, pues los usuarios alegaban que era un precio muy bajo respecto del dinero que tienen que gastar para que el automotor pueda ingresar de manera efectiva y cumpliendo todos los requisitos al proceso de desintegración.

Por ello, la condonación de la deuda al impuesto vehicular, no es otra cosa sino un incentivo para que el usuario pueda desintegrar su vehículo una vez este cumpla su ciclo de utilidad, partiendo de una base mucho menor para que el precio que recibe por el vehículo sea más atractiva sin que tenga que pagar más por chatarrizar su vehículo.

Impacto Ambiental

Uno de los objetivos que busca la política ambiental, es generar en la chatarrización una fuente de reciclaje y una reducción en la contaminación ambiental que produce un auto que ya cumplió su vida útil.

Incentivar la desintegración vehicular con la condonación de la deuda de impuesto, conlleva a que se impulse rápidamente a los sistemas integrados de transporte y además a propiciar la circulación de autos que sean amigables con el medio ambiente.

Hay que recordar además que esta iniciativa promueve la tarea del reciclaje de manera responsable, bajo entidades autorizadas que cumplen procesos técnicos específicos que no producen un efecto contaminante secundario en el proceso de desintegración vehicular.

Con lo anterior se previene además, el surgimiento de mercados negros de chatarra, que pueden producir más contaminación y procesos no ambientales para este tipo de reciclaje.

La desintegración o “chatarrización” ayuda además a la prestación efectiva de servicios ambientales en el país y a producir acero de altísima calidad con carácter exportable lo cual permite ver en el ambiente una apertura comercial importante para Colombia y convertirla en pionera de procesos de desintegración.

Prioriza en últimas, la disminución de producción de pasivos ambientales y genera la búsqueda de lugares apropiados para dejar los residuos que así lo requieren.

El proceso de chatarrización se vuelve fundamental, debido a que si el automotor completa su vida útil existen en él muchos residuos que de no ser tratados con la debida prudencia pueden causar residuos peligrosos y daños irreversibles en el medio ambiente.

Clases de residuos originados del vehículo:

1. Residuos reciclados, identificados en el proceso de descontaminación y desarme de vehículos fuera de uso

- Residuos Ferrosos
- Plásticos – Aluminio
- Cableado

Residuos peligrosos	Qué contamina	Efectos
Aceites usados, baterías usadas.	Agua y suelo	Afecta la calidad del suelo, muerte de flora y fauna. Los vapores son tóxicos para la flora y fauna.
Filtros de aceite, combustible y aire	Suelo	Afectan la calidad del suelo
Llantas usadas (no es residuo peligroso pero sus derivados sí)	Suelo y Aire	La biodegradación demasiado lenta, la quema genera gases perjudiciales para la salud
Airbag	Agua y aire	El ácido sódico es altamente tóxico y soluble en agua
Asbestos (Pastillas de Frenos y elementos del embrague)	Aire	Las fibras de amianto son altamente cancerígenas por inhalación
Fluidos refrigerantes - Gases de aire acondicionado de vehículos	Aire	Los CFC destruyen la capa de ozono si se sustituyen i

Tomado de: http://www.cesvicolombia.com/manejo_ambiental.html

Proceso de desintegración en el mundo

1. América Latina

En Latinoamérica el proceso de desintegración corre por parte del usuario, entregándolos al Estado para este fin. El usuario es quien decide sacar su vehículo de circulación cuando el automotor cumpla su vida útil.

2. Europa

La Directiva 2005/53/CE de la Unión Europea “*incluye disposiciones para la recogida de vehículos al final de su vida útil y establece plazos para las tasas de recuperación de materiales. Los productores deben cumplir con la totalidad o una parte significativa, de los costos de recogida y las medidas de recuperación.*”

El último titular de un Vehículo al Final de su Vida Útil, puede disponer de él de forma gratuita (“libre de recuperación”). Los desmanteladores de vehículos deben obtener permisos para manejar valores límite de emisión”³.

3. Japón

Bajo la Ley de Reciclaje de Vehículos al final de su vida útil del 2002, que se basa en el principio de “responsabilidad compartida”, los consumidores en Japón pagan una tasa cuando compran un auto nuevo o, para los vehículos vendidos antes de la aplicación de la ley, en el momento de la inspección periódica obligatoria. La cuota es administrada por un tercero llamado Centro de Promoción Japonés de Reciclaje de automóviles. Un sistema de manifiestos electrónicos se utiliza para ayudar a garantizar que estén debidamente reciclados los vehículos al final de su vida útil⁴.

4. Estados Unidos

El usualmente preferido término usado para prácticas relacionadas es “administración de productos” (*productewardship*) la cual se refiere a

³ CADENA OSORIO Luis Alfonso. Tesis: Metodologías para el aprovechamiento y disposición ambiental de los vehículos al final de su vida útil para la ciudad de Bogotá. Fundación Universidad América. Facultad de educación permanente y avanzada. Especialización en gestión Ambiental. Bogotá, D. C., 2011. Págs. 17-18.

⁴ *Ibidem.*

todas las partes involucradas en el ciclo de vida del producto (i.e., productores, manufactureros, minoristas, usuarios y trituradores) para compartir responsabilidad por la reducción de los impactos de los productos en el ambiente. Se enfoca principalmente en programas de administración de productos relacionados a vehículos a nivel nacional en U.S. que han tenido medidas voluntarias para hacer frente a contaminantes de particular interés o para promover objetivos o metas de reciclaje específicos⁵.

De los honorables Senadores,

Juan Lozano Ramírez,
Senador de la República.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de julio del año 2011 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 006, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Juan Lozano Ramírez*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.
* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 007
DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 13 del Decreto 785 de 2005 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República
DECRETA:

Artículo 1°. A partir de la vigencia de la presente ley, el artículo 13 del Decreto 785 de 2005, tendrá un párrafo, el cual quedará así:

Parágrafo. Además de los requisitos de estudio y experiencias fijados en el presente artículo, los Departamentos, Distritos y Municipios tendrán unas categorías en el Nivel Profesional de su planta de cargos, a los cuales no se les exigirá experiencia profesional y relacionada.

Las autoridades competentes en un término no superior a doce (12) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, procederán a ajustar los respectivos manuales específicos de funciones y requisitos, señalando las competencias laborales para el ejercicio de los empleos que conforman su planta de personal.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y modifica en lo pertinente al Decreto 785 de 2005.

Obed de Jesús Zuluaga Henao,
Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto

Como primer medida, se tiene que la Ley de Formalización y Primer Empleo, si bien contempló la generación de puestos de trabajo formales,

facilitando la vinculación laboral de jóvenes, solamente lo hizo para el sector privado, dejando a un lado la entidad pública, la cual también debe entrar a formar parte de la generación de empleo de profesionales que quieren vincularse, pero que aún no cuentan con la experiencia profesional requerida, motivo para que esta propuesta sea acogida propendiendo por la generación de empleo en las entidades territoriales, quienes en todos sus niveles están requiriendo para el ingreso, experiencia.

Es por esto, que este proyecto va en línea a mejorar el acceso al mercado laboral de aquella población de profesionales que pese a haber obtenido un título, no han podido acceder a convocatorias, toda vez que dentro de los muchos requisitos exigidos, se encuentra el de acreditar como mínimo doce (12) meses de experiencia profesional y relacionada, lo que se traduce en la no posibilidad de participar en estos procesos una vez culminen sus estudios profesionales y obtengan un título que los acredite como tal, puesto que para adquirir esta experiencia se requiere ejercer el empleo o actividad con funciones similares al del cargo a proveer.

La exigencia de estos requisitos limitan a la población de profesionales que aún no han podido adquirir una experiencia después de graduados, por lo que el objeto de la presente ley es obligar a las entidades territoriales para que dentro del nivel profesional tengan unas categorías a las cuales no se les exija la experiencia relacionada y profesional, lo que se traduciría en que un mayor grupo de colombianos pueda participar en concursos convocados por organismos y entidades del orden nacional ampliando la generación de empleos y la informalidad en la que muchos de ellos se encuentran.

El proyecto de ley que presento busca facilitar que más personas profesionales puedan enfrentar los retos una vez culminan sus estudios de pregrado, pudiendo acceder a empleos formales y que perciban un ingreso estable, lo que significa un incentivo de más para especializarse y ser mejores profesionales, además evitar que muchos de ellos deserten de sus estudios universitarios, ofreciéndoles la oportunidad de adquirir experiencia, y puedan participar de forma competitiva en el mercado de oferta y demanda, en especial para las entidades públicas que se encuentran en procesos de vinculación mediante concursos de mérito.

Es bien sabido que las universidades son instituciones que buscan la excelencia académica e imparten una formación crítica y ética para afianzar en los estudiantes las responsabilidades sociales y compromisos con el entorno, los preparan integralmente y desarrollan en ellos un proyecto de vida académico y profesional sobresaliente, basados en actividades investigativas y prácticas, graduando profesionales solidarios, auténticos, austeros, dotados con criterio, capaces de resistir la intimidación y de enfrentar la corrupción, es decir, profesionales íntegros, con grandes conocimientos teóricos y prácticos con excelentes conocimientos y habilidades en manejo de herramien-

⁵ *Ibidem.*

tas ofimáticas, lo que es suficiente para desempeñar estos cargos sin necesidad de experiencia que así lo acredite.

Es obligación del Estado colombiano garantizar que los profesionales que terminaron sus estudios superiores accedan a los espacios laborales donde podrán desempeñarse adquiriendo así, la experiencia profesional necesaria para abrirse paso en el mundo laboral; además no es desconocido que para ingresar a laborar se exige experiencia, sin embargo, en muchos casos no existen o son muy limitados los espacios en las entidades públicas donde estos puedan realizar una labor y que esta sea tenida en cuenta como experiencia profesional.

Cuando el número de profesionales desempleados crece por encima de niveles que se podrían considerar como “normales” en necesario considerar si el Estado está haciendo todo lo necesario para proporcionarles a sus ciudadanos las garantías para desempeñarse en las funciones para las cuales se preparó. En la actualidad las instituciones y autoridades del país no han tomado decisiones que estimulen la contratación de profesionales sin experiencia laboral en instituciones públicas, pues limitan las contrataciones para aquellos que sí cuentan con ella.

Este proyecto se fundamenta en varias normas constitucionales y sobre carrera administrativa:

• **Normas Constitucionales**

En primer lugar, el preámbulo de la Constitución Política, el cual consagra como uno de los fines de la Constitución el de asegurar el trabajo a los integrantes del pueblo colombiano.

Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social, y goza en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Artículo 26. *Toda persona es libre de escoger profesión u oficio.* La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesio-

nes. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

Artículo 53. *El Congreso expedirá el Estatuto del Trabajo.* La ley correspondiente tomará en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

Artículo 54. *Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran.* El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

Artículo 57. La ley podrá establecer los estímulos y los medios para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas.

Normas de Carrera Administrativa

Documento	Fecha	Tema
Ley 909 de 2004	Septiembre 23	Expide normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública. Objeto, ámbito de aplicación, principios, sistemas específicos de carrera administrativa, clasificación de los empleos públicos, Comisión Nacional del Servicio Civil y de los Órganos de Dirección y Gestión del Empleo Público y la Gerencia Pública, instrumentos de ordenación del empleo público, estructura del empleo público, ingreso y ascenso al empleo público, ingreso y ascenso a los empleos de carrera: proceso de selección o concursos, Registro Público de Carrera Administrativa; capacitación y evaluación del desempeño: capacitación de los empleados públicos, principios que orientan la permanencia en el servicio y de la evaluación del desempeño; retiro de los empleados públicos, principios de la gerencia pública en la administración, disposiciones generales sobre protección a la maternidad y a los desplazados por razones de violencia, así como a las personas con discapacidad y disposiciones transitorias.
Circular del D.A.F.P. 1007-07 de 2004	Octubre 4	Señala directrices a tener en cuenta por parte de las Entidades y Organismos de los órdenes nacional y territorial a los cuales se les aplican las disposiciones de la Ley 909 de 2004, en relación con el Régimen de transición de la misma, según el cual, mientras se expiden los decretos con fuerza de ley que desarrollen las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República, continuarán rigiendo las disposiciones legales y reglamentarias de carrera administrativa vigente al momento de la promulgación de la misma, es decir, la Ley 443 de 1998 y los decretos que la complementan y la reglamentan.
Decreto Nacional 3232 de 2004.	Octubre 5	Reglamenta el artículo 8° y el párrafo transitorio del artículo 9° de la Ley 909 de 2004.

Documento	Fecha	Tema
Decreto Nacional 3543 de 2004	Octubre 27	Reglamenta el literal c) del artículo 41 de la Ley 909 de 2004. NOTA: El literal c) del artículo 41, Ley 909 de 2004, fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-501 de 2005.
Acuerdo de la C.N.S.C. 01 de 2004	Diciembre 16	Aprueba y adopta el reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Nacional del Servicio Civil.
Circular 01 de 2005 Comisión Nal. del Servicio Civil	Febrero 14	Informa a los Jefes de Organismos y Entidades del Orden Nacional y Territorial a los cuales se aplica la Ley 909 de 2004, que el 28 de febrero de 2005, debe realizarse la evaluación del desempeño y la concertación de los nuevos objetivos a los empleados públicos inscritos en Carrera Administrativa, utilizando el formato adoptado mediante el Acuerdo 55 de 1999, de la anterior Comisión Nacional del Servicio Civil.
Decreto Nacional 760 de 2005	Marzo 17	Establece el procedimiento que debe surtir ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones.
Decreto Nacional 770 de 2005	Marzo 17	Establece el sistema de funciones y de requisitos generales para los empleos públicos correspondientes a los niveles jerárquicos pertenecientes a los organismos y entidades del Orden Nacional, a que se refiere la Ley 909 de 2004.
Decreto Nacional 785 de 2005	Marzo 17	Establece el Sistema de Nomenclatura y Clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004.
Circular 2 de 2005 Comisión Nacional del Servicio Civil	Abril 11	Indica el procedimiento a seguir en caso de vacancia definitiva de empleos de carrera regidos por la Ley 909 de 2004 y acorde con lo señalado en el artículo 44 del Decreto-ley 760 de 2005, por el cual se establece el procedimiento que debe surtir ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones.
Decreto Nacional 1227 de 2005	Abril 21	Reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998. Estructura del empleo, vinculación a los empleos de carrera, registro público de carrera administrativa, evaluación del desempeño y calificación de servicios, Sistema Nacional de Capacitación y Estímulos, retiro del servicio, reformas de las plantas de empleos y Gerencia Pública.
Decreto Nacional 1228 de 2005	Abril 21	Reglamenta el artículo 16 de la Ley 909 de 2004 sobre las Comisiones de Personal.
Circular 3 de 2005 Comisión Nacional del Servicio Civil	Mayo 3	Señala los lineamientos bajo los cuales la Comisión Nacional del Servicio Civil, autorizará encargos y nombramientos provisionales en vacancias definitivas, por razones de reestructuración, fusión, transformación o liquidación de entidades o por necesidades del servicio.
Decreto Nacional 1601 de 2005	Mayo 20	Establece la evaluación de competencias gerenciales para la provisión de empleos de libre nombramiento y remoción.
Decreto Nacional 2539 de 2005	Julio 22	Establece las competencias laborales generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de las entidades a las cuales se aplican los Decretos-ley 770 y 785 de 2005.
Decreto Nacional 2772 de 2005	Agosto 10	Establece las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional.
Decreto Nacional 4500 de 2005	Diciembre 5	Reglamenta el artículo 24 de la Ley 443 de 1998 y la Ley 909 de 2004.
Acuerdo Comisión Nacional del Servicio Civil 04 de 2005	Diciembre 5	Adopta los lineamientos generales para desarrollar los procesos de selección o concursos de méritos que convoque la Comisión Nacional del Servicio Civil, de conformidad con la Ley 909 de 2004.
Resolución Comisión Nacional del Servicio Civil 171 de 2005	Diciembre 5	Convoa al proceso de selección para proveer por concurso abierto de méritos los empleos de carrera administrativa de las Entidades y Organismos de los órdenes Nacional y Territorial regidas por la Ley 909 de 2004, pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa.
Decreto Nacional 1746 de 2006	Junio 1°	Modifica el artículo 89, Decreto Nacional 1227 de 2005.
Ley 1033 de 2006	Julio 18	Establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos no uniformados al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y de sus entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas al sector Defensa; deroga y modifica unas disposiciones de la Ley 909 de 2004 y concede unas facultades conforme al numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política.
Ley 1093 de 2006	Septiembre 18	Crea los literales e) y f) y un párrafo del numeral 2 del artículo 5° de la Ley 909 de 2004.
Decreto 4476 de 2007	Noviembre 21	Modifica el artículo 14 del Decreto 2772 de 2005, en relación con la definición de experiencia profesional y experiencia relacionada.
Acuerdo Comisión Nacional del Servicio Civil 017 de 2008	Enero 22	Señala los criterios legales y establece las directrices de la CNSC para la evaluación del desempeño laboral de los empleados de carrera y en período de prueba.
Acuerdo Comisión Nacional del Servicio Civil 018 de 2008	Enero 22	Establece el Sistema Tipo de Evaluación del Desempeño Laboral de los Empleados de Carrera Administrativa y en período de prueba, aplicable a los empleados que presten sus servicios en las entidades que se rigen por la Ley 909 de 2004, o que hagan parte de los sistemas específicos y especiales de origen legislativo mientras dichas entidades adoptan su propio Sistema de Evaluación del Desempeño Laboral.
Resolución Comisión Nacional del Servicio Civil 131 de 2008	Abril 10	Modifica y ajusta en lo pertinente la Resolución 171 de 2005 así como sus resoluciones modificatorias, por la cual se convoa al proceso de selección para proveer por concurso abierto de méritos los empleos de carrera administrativa de las Entidades y Organismos de los órdenes Nacional y Territorial regidas por la Ley 909 de 2004, pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa.
Pronunciamientos de la Corte Constitucional		
Sentencia C-501 de 2005	Mayo 17	Declara Inexequible el párrafo y el literal c) del artículo 41, de la Ley 906 de 2004, Exequible en forma condicionada el literal e) del mismo artículo y Exequible por los cargos analizados el artículo 42.
Sentencia C-733 de 2005	Julio 14	Declara Inexequible el artículo 56 de la Ley 909 de 2004, referente a la evaluación de antecedentes a empleados provisionales.
Sentencia C-431 de 2010	.	Declarar la EXEQUIBILIDAD de la expresión "carrera administrativa" contenida en el artículo 44 de la Ley 909 de 2004.

Obed de Jesús Zuluaga Henao,
Representante a la Cámara.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL**

El día 21 de julio del año 2011 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 007, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Obed Zuluaga Henao*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE 2011
CÁMARA**

por medio de la cual se modifica el artículo 4º del Decreto 4476 de 2007 y se dictan otras disposiciones (se establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional).

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 4º del Decreto 4476 de 2007, el cual quedará así:

Grados	Requisitos generales
01 al 04 05	Título profesional. Título profesional y doce (12) meses de experiencia profesional relacionada.
06	Título profesional y quince (15) meses de experiencia profesional relacionada.
07	Título profesional y dieciocho (18) meses de experiencia profesional relacionada.
08	Título profesional y veintiún (21) meses de experiencia profesional relacionada.
09	Título profesional y veinticuatro (24) meses de experiencia profesional relacionada.
10	Título profesional y veintisiete (27) meses de experiencia profesional relacionada.
11	Título profesional y treinta (30) meses de experiencia profesional relacionada.
12	Título profesional y título de posgrado en la modalidad de especialización y siete (7) meses de experiencia profesional relacionada.
13	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y diez (10) meses de experiencia profesional relacionada.
14	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y trece (13) meses de experiencia profesional relacionada.
15	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y dieciséis (16) meses de experiencia profesional relacionada.
16	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y diecinueve (19) meses de experiencia profesional relacionada.
17	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y veintidós (22) meses de experiencia profesional relacionada.
18	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y veinticinco (25) meses de experiencia profesional relacionada.
19	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y veintiocho (28) meses de experiencia profesional relacionada.

Grados	Requisitos generales
20	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y treinta y uno (31) meses de experiencia profesional relacionada.
21	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y treinta y cuatro (34) meses de experiencia profesional relacionada.
22	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y treinta y siete (37) meses de experiencia profesional relacionada.
23	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y cuarenta (40) meses de experiencia profesional relacionada.
24	Título profesional, título de posgrado en la modalidad de especialización y cuarenta y tres (43) meses de experiencia profesional relacionada.

Parágrafo 1º. En este nivel no podrá ser compensado el título profesional.

Parágrafo 2º. Los Organismos y Entidades del Orden Nacional a que se refiere la Ley 909 de 2004, deberán acoger los requisitos generales establecidos en el presente artículo.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y modifica en lo pertinente al Decreto 4476 de 2007.

Obed de Jesús Zuluaga Henao,

Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto

Como primer medida, se tiene que la Ley de Formalización y Primer Empleo, si bien contempló la generación de puestos de trabajo formales, facilitando la vinculación laboral de jóvenes, solamente lo hizo para el sector privado, dejando a un lado la entidad pública, la cual también debe entrar a formar parte de la generación de empleo de profesionales que quieren vincularse, pero que aún no cuentan con la experiencia profesional requerida, motivo de más para que esta propuesta sea acogida propendiendo por la generación de empleo en los Organismos Estatales.

Es por lo anterior que éste proyecto va en línea a mejorar el acceso al mercado laboral de aquella población de profesionales, que pese a haber obtenido un título, no han podido acceder a convocatorias, toda vez que dentro de los muchos requisitos exigidos, se encuentra el de acreditar como mínimo tres (3) meses de experiencia profesional relacionada, lo que se traduce en la no posibilidad de participar en estos procesos una vez culminen sus estudios profesionales y obtengan un título que los acredite como tal, puesto que para adquirir esta experiencia se requiere ejercer el empleo o actividad con funciones similares al del cargo a proveer.

La exigencia de estos requisitos limitan a la población de profesionales que aún no han podido adquirir una experiencia después de graduados, por lo que se propone eliminar en los grados comprendidos entre el 01 y el 04, el requisito de experien-

cia, lo que se traduciría en que un mayor grupo de colombianos pueda participar en concursos convocados por organismos y entidades del orden nacional ampliando la generación de empleos y la informalidad en la que muchos de ellos se encuentran.

El proyecto de ley que presento busca facilitar que más personas profesionales puedan enfrentar los retos una vez culminan sus estudios de pregrado, pudiendo acceder a empleos formales y que perciban un ingreso estable, lo que se traducirá en incentivos para especializarse y ser mejores profesionales, además evitar que muchos de ellos deserten de sus estudios universitarios, ofreciéndoles la oportunidad de adquirir experiencia, y puedan participar de forma competitiva en el mercado de oferta y demanda, en especial para las entidades públicas que se encuentran en procesos de vinculación mediante concursos de mérito.

Es bien sabido que las Universidades son instituciones que buscan la excelencia académica e imparten una formación crítica y ética para afianzar en los estudiantes las responsabilidades sociales y compromisos con el entorno, los preparan integralmente y desarrollan en ellos un proyecto de vida académico y profesional sobresaliente, basados en actividades investigativas y prácticas, graduando profesionales solidarios, auténticos, austeros, dotados con criterio, capaces de resistir la intimidación y de enfrentar la corrupción, es decir, profesionales íntegros, con grandes conocimientos teóricos y prácticos con excelentes conocimientos y habilidades en manejo de herramientas ofimáticas, lo que es suficiente para desempeñar estos cargos sin necesidad de experiencia profesional que así lo acredite.

Este proyecto se fundamenta en varias normas constitucionales y sobre carrera administrativa:

• Normas Constitucionales

En primer lugar, el preámbulo de la Constitución Política, el cual consagra como uno de los fines de la Constitución, el de asegurar el trabajo a los integrantes del pueblo colombiano.

Artículo 25. *El trabajo es un derecho y una obligación social, y goza en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado.* Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Artículo 26. *Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad.* Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

Artículo 53. *El Congreso expedirá el estatuto del trabajo.* La ley correspondiente tomará en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

Artículo 54. *Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran.* El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

Artículo 57. La ley podrá establecer los estímulos y los medios para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas.

• Normas de Carrera Administrativa:

Documento	Fecha	Tema
Ley 909 de 2004	Septiembre 23	Expede normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública. Objeto, ámbito de aplicación, principios, sistemas específicos de carrera administrativa, clasificación de los empleos públicos, Comisión Nacional del Servicio Civil y de los Órganos de Dirección y Gestión del Empleo Público y la Gerencia Pública, instrumentos de ordenación del empleo público, estructura del empleo público, ingreso y ascenso al empleo público, ingreso y ascenso a los empleos de carrera: proceso de selección o concursos, registro público de carrera administrativa; capacitación y evaluación del desempeño: capacitación de los empleados públicos, principios que orientan la permanencia en el servicio y de la evaluación del desempeño; retiro de los empleados públicos, principios de la gerencia pública en la administración, disposiciones generales sobre protección a la maternidad y a los desplazados por razones de violencia, así como a las personas con discapacidad y disposiciones transitorias.

Documento	Fecha	Tema
<u>Decreto Nacional 3232 de 2004.</u>	Octubre 5	Reglamenta el artículo 8° y el párrafo transitorio del artículo 9° de la Ley 909 de 2004.
<u>Decreto Nacional 3543 de 2004</u>	Octubre 27	Reglamenta el literal c) del artículo 41 de la Ley 909 de 2004. NOTA: El literal c) del artículo 41, Ley 909 de 2004, fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-501 de 2005.
<u>Acuerdo de la C.N.S.C. 01 de 2004</u>	Diciembre 16	Aprueba y adopta el reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Nacional del Servicio Civil.
<u>Circular 01 de 2005 Comisión Nal. del Servicio Civil</u>	Febrero 14	Informa a los Jefes de Organismos y Entidades del Orden Nacional y Territorial a los cuales se aplica la Ley 909 de 2004, que el 28 de febrero de 2005, debe realizarse la evaluación del desempeño y la concertación de los nuevos objetivos a los empleados públicos inscritos en Carrera Administrativa, utilizando el formato adoptado mediante el Acuerdo 55 de 1999, de la anterior Comisión Nacional del Servicio Civil.
<u>Decreto Nacional 760 de 2005</u>	Marzo 17	Establece el procedimiento que debe surtir ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones.
<u>Decreto Nacional 770 de 2005</u>	Marzo 17	Establece el sistema de funciones y de requisitos generales para los empleos públicos correspondientes a los niveles jerárquicos pertenecientes a los organismos y entidades del Orden Nacional, a que se refiere la Ley 909 de 2004.
<u>Decreto Nacional 785 de 2005</u>	Marzo 17	Establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004.
<u>Decreto Nacional 1227 de 2005</u>	Abril 21	Reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998. Estructura del empleo, vinculación a los empleos de carrera, registro público de carrera administrativa, evaluación del desempeño y calificación de servicios, Sistema nacional de capacitación y estímulos, retiro del servicio, Reformas de las plantas de empleos y Gerencia Pública.
<u>Decreto Nacional 1228 de 2005</u>	Abril 21	Reglamenta el artículo 16 de la Ley 909 de 2004 sobre las Comisiones de Personal.
<u>Circular 3 de 2005 Comisión Nacional del Servicio Civil</u>	Mayo 03	Señala los lineamientos bajo los cuales la Comisión Nacional del Servicio Civil, autorizará encargos y nombramientos provisionales en vacancias definitivas, por razones de reestructuración, fusión, transformación o liquidación de entidades o por necesidades del servicio.
<u>Decreto Nacional 1601 de 2005</u>	Mayo 20	Establece la evaluación de competencias gerenciales para la provisión de empleos de libre nombramiento y remoción.
<u>Acuerdo 02 de 2005 Comisión Nacional del Servicio Civil</u>	Mayo 26	Adopta la Guía Técnica para Acreditación de las Universidades públicas y privadas, Instituciones Universitarias e instituciones de educación superior, para adelantar los concursos o procesos de selección de ingreso y ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa.
<u>Circular 05 de 2005 Comisión Nacional del Servicio Civil</u>	Julio 12	Procedimiento para la evaluación de desempeño laboral periodo 2005-2006.
<u>Decreto Nacional 2539 de 2005</u>	Julio 22	Establece las competencias laborales generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de las entidades a las cuales se aplican los Decretos-ley 770 y 785 de 2005.
<u>Decreto Nacional 2772 de 2005</u>	Agosto 10	Establece las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional.
<u>Circular del D.A.F.P. 1000-10 de 2005</u>	Septiembre 20	Reporte información requerida por la Comisión Nacional del Servicio Civil para la convocatoria a concurso de los empleos de carrera administrativa que se encuentren provistos mediante nombramiento provisional o encargo.
<u>Circular Procuraduría General de la Nación 0048 de 2005</u>	Septiembre 21	Cumplimiento de exigencias dentro del proceso de concurso público de méritos.
<u>Decreto Nacional 3820 de 2005</u>	Octubre 26	Modifica el artículo 8° del Decreto 1227 de 2005.
<u>Circular 08 de 2005 Comisión Nacional del Servicio Civil</u>	Octubre 31	Autorización y prórroga de encargos y nombramientos provisionales en vacancias definitivas. Artículo 8° del Decreto 1227 de 2005.
<u>Decreto Nacional 4500 de 2005</u>	Diciembre 5	Reglamenta el artículo 24 de la Ley 443 de 1998 y la Ley 909 de 2004
<u>Acuerdo Comisión Nacional del Servicio Civil 04 de 2005</u>	Diciembre 5	Adopta los lineamientos generales para desarrollar los procesos de selección o concursos de méritos que convoque la Comisión Nacional del Servicio Civil, de conformidad con la Ley 909 de 2004.
<u>Resolución Comisión Nacional del Servicio Civil 171 de 2005</u>	Diciembre 5	Convoca al proceso de selección para proveer por concurso abierto de méritos los empleos de carrera administrativa de las Entidades y Organismos de los órdenes nacional y territorial, regidas por la Ley 909 de 2004, pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa.
<u>Resolución 574 de 2006 Comisión Nacional del Servicio Civil</u>	Mayo 19	Suspende los términos definidos para el Concurso Público CNSC-001-2006.

Documento	Fecha	Tema
<u>Circular 20 de 2006</u> <u>Comisión Nacional del Servicio Civil</u>	Mayo 26	Aclaración sobre los alcances de la Resolución número 0574 del 19 de mayo de 2006, por la cual se suspendió el Concurso Público CNSC-001-2006.
<u>Decreto Nacional 1746 de 2006</u>	Junio 1°	Modifica el artículo 89, Decreto Nacional 1227 de 2005.
<u>Ley 1033 de 2006</u>	Julio 18	Establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos no uniformados al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y de sus entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas al sector Defensa; deroga y modifica unas disposiciones de la Ley 909 de 2004 y concede unas facultades conforme al numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política.
<u>Ley 1093 de 2006</u>	Septiembre 18	Crea los literales e) y f) y un párrafo del numeral 2 del artículo 5° de la Ley 909 de 2004.
<u>Decreto 4476 de 2007</u>	Noviembre 21	Modifica el artículo 14 del Decreto 2772 de 2005, en relación con la definición de experiencia profesional y experiencia relacionada.
<u>Acuerdo Comisión Nacional del Servicio Civil 017 de 2008</u>	Enero 22	Señala los criterios legales y establece las directrices de la CNSC para la evaluación del desempeño laboral de los empleados de carrera y en periodo de prueba.
<u>Acuerdo Comisión Nacional del Servicio Civil 018 de 2008</u>	Enero 22	Establece el Sistema Tipo de Evaluación del Desempeño Laboral de los Empleados de Carrera Administrativa y en periodo de prueba, aplicable a los empleados que presten sus servicios en las entidades que se rigen por la Ley 909 de 2004 o que hagan parte de los sistemas específicos y especiales de origen legislativo mientras dichas entidades adoptan su propio Sistema de Evaluación del Desempeño Laboral.
<u>Resolución Comisión Nacional del Servicio Civil 131 de 2008</u>	Abril 10	Modifica y ajusta en lo pertinente la Resolución 171 de 2005 así como sus resoluciones modificatorias, por la cual se convoca al proceso de selección para proveer por concurso abierto de méritos los empleos de carrera administrativa de las Entidades y Organismos de los órdenes nacional y territorial regidas por la Ley 909 de 2004, pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa.
Pronunciamientos de la Corte Constitucional		
<u>Sentencia C-501 de 2005</u>	Mayo 17	Declara Inexequible el párrafo y el literal c) del artículo 41, de la Ley 906 de 2004, Exequible en forma condicionada el literal e) del mismo artículo y Exequible por los cargos analizados el artículo 42.
<u>Sentencia C-733 de 2005</u>	Julio 14	Declara Inexequible el artículo 56 de la Ley 909 de 2004, referente a la evaluación de antecedentes a empleados provisionales.
<u>Sentencia C-431 de 2010</u>	.	Declarar la exequibilidad de la expresión “carrera administrativa” contenida en el artículo 44 de la Ley 909 de 2004.
Fallos y conceptos del Consejo de Estado		
<u>Radicación 1658 de 2005</u>	Agosto 31	La Comisión Nacional del Servicio Civil no es competente para administrar y vigilar la carrera administrativa especial de las contralorías territoriales, de conformidad con la prohibición expresa del artículo 130 de la Constitución Política. Deben ser las asambleas departamentales y los Concejos Municipales (en donde haya Contralorías) quienes determinen las dependencias que administren y dirijan la carrera administrativa en estas entidades de control. Mientras se expida la ley que regule la carrera especial de las contralorías territoriales, las asambleas departamentales y los concejos municipales (en donde existan contralorías) al determinar las unidades administrativas que dirijan y administren la carrera especial de los funcionarios de estas entidades, deben señalar la dependencia encargada de definir y establecer, con aplicación de las normas de la carrera general, los instrumentos de evaluación de sus funcionarios. La ley especial que se expida al efecto puede, respetando la autonomía departamental y municipal, definir el sistema de evaluación propio de esta carrera.

Obed de Jesús Zuluaga Henao,
Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de julio del año 2011 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 008, con su correspondiente exposición de motivos, por honorable Representante *Obed Zuluaga Henao*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 009 DE 2011
CÁMARA

por medio de la cual se establece una compensación a los titulares de predios de miembros de la comunidad raizal del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

1. Articulado

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 24 de la Ley 44 de 1990, y al artículo 184 de la Ley 223 de 1995, el siguiente inciso:

Con cargo al Presupuesto Nacional, la Nación reconocerá anualmente, al departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa

Catalina, las cantidades que equivalgan a lo que dichos entes recauden por concepto de impuesto predial unificado y sobretasas legales correspondientes a los predios de propiedad de los miembros de la comunidad étnica raizal, para lo cual tendrán en cuenta el avalúo que de los predios realice el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, y de acuerdo con la tarifa que establezca la asamblea departamental y el concejo municipal de los entes territoriales.

Parágrafo único. Igualmente con cargo al presupuesto nacional, la Nación reconocerá anualmente las cantidades que equivalga a lo que los entes territoriales recaudarían por concepto de impuesto predial unificado y sobretasas legales correspondientes a los predios ubicados en la Zona Núcleo de Reserva de Biosfera Sea Flower en San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en este caso sin distinguir si el propietario es miembro de la comunidad raizal.

Artículo 2°. Para el cobro de este gravamen ante el Ministerio de Hacienda, el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, realizará el mismo trámite establecido para la compensación del predial de los resguardos indígenas.

Artículo 3°. Los recursos recibidos mantendrán la misma destinación a ellos asignados en la ley.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción.

Marco Anibal Avirama Avirama,
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Mucho se ha dicho sobre el afecto del Estado colombiano y sus Gobiernos cuando de demostrarlo por las Islas se trata, y, más aún, cuando de reconocer los derechos de su comunidad raizal ancestral se refiere que detenernos en los innumerables detalles escritos en la historia de Colombia haría interminable esta exposición. Es por ello que nos concentraremos en indicar sin mayores ambages, que la difícil situación que atraviesan los habitantes de las islas y en especial su comunidad Raizal impone la necesidad de requerir de fórmulas vigorosas que ponga freno al despojo sistemático inmobiliario del que vienen siendo objeto los raizales.

Lo anterior debido a la imposibilidad recurrente de pagar el Impuesto Predial sobre sus tierras por cuenta de las afujías económicas que padecen ante la falta de empleo, enfrentándose a la perspectiva del sometimiento a rigurosos procesos de Jurisdicción Coactiva por parte de los entes territoriales, procesos de los cuales solo pueden salir, cuando pagan, con la venta de parte de sus propiedades situación que se evidencia cada año por cuenta de la obligación de darle cumplimiento al pago de impuesto predial.

Es oportuno indicar que este tributo surge en nuestro ordenamiento con la expedición de la Ley 48 de 1887, siendo objeto de variadas modi-

ficaciones, a través de las leyes 1ª y 4ª de 1913, Ley 20 de 1908 que es realmente el antecedente, en ella se facultaba a los municipios para cobrar impuesto sobre la propiedad inmueble. Con posterioridad en el periodo comprendido en las dos primeras décadas del siglo XX se efectuaron modificaciones en torno a tarifas y criterios diferenciales de tributación. Luego en la década de los cuarenta se realizan incrementos en las tarifas con el propósito de financiar el Fondo de Fomento Municipal y la Policía Rural. Las modificaciones sufridas a partir de los cincuenta no se referenciaron sino alrededor de tarifas.

En lo que a la historia local se refiere es conveniente indicar que en 1912, se agenció legislativamente, entre otras decisiones, el poblamiento del territorio insular lanzando una invitación general para que familias de colombianos integradas por más de cinco (5) miembros se trasladaran y radicaran en las islas, donde fueron acogidos sin limitaciones de ninguna clase. Luego a finales de los años 50 la implementación del Puerto Libre materializó la llegada de cientos de personas movidas por el comercio y las oportunidades y también fueron acogidos fraternalmente. Posteriormente, a principio de los años 60 una voraz conflagración provocó lo que marcaría para siempre la mutación de la propiedad de la tierra, y fue allí, donde se perdieron los títulos de propiedad de la mayoría de los miembros de la Comunidad Raizal; siendo así, la comunidad ancestral la principal damnificada. Ante la dramática situación presentada y para mitigar el impacto, el Gobierno Nacional expidió la ley que formalizó un procedimiento que pretendía ser expedito, pero que en la práctica resultó fatal, pues no logró el cometido de reorganizar la titularidad de la tierra.

El Estado ha realizado esfuerzos para direccionar equidad y justicia los cuales siempre han sido bien recibidos por la Comunidad Raizal. Recordemos la ley, por medio de la cual se incentivó el desarrollo de la industria hotelera de las islas, amnistiándose por más de diez (10) años del pago de los Impuestos Predial y de Industria y Comercio. Concesión replicada recientemente a nivel general en la Ley del Turismo.

Tiene lo anterior de diferente con este proyecto que, los recursos condonados a dicho sector —en su época merecidos— los perdió la entonces Intendencia y de suyo la comunidad y los gobiernos de turno a los cuales se les privaba de unos recursos que requerían para acometer las obras de interés colectivo que se podían realizar de haberse recaudado en ese momento dichos recursos. Situación que no ocurrirá con este proyecto, pues se le atribuye a la Nación la obligación del pago directo de las sumas equivalentes a recaudar por concepto de Impuesto Predial de los miembros de la Comunidad Raizal y su giro al ente territorial.

De igual modo, se elimina la pérdida de ingresos vía fenómeno de la prescripción por transcu-

rrir más de cinco (5) años sin que se realice el cobro por parte de la Gobernación y la Alcaldía. Así mismo, los predios en zona de litoral decretados como de utilidad pública al amparo del artículo 63 de la Ley 1ª de 1972 y aquellos cuya explotación se encuentra restringida por encontrarse en la Zona Núcleo y de amortiguación de la Reserva de Biosfera, donde la limitación es impuesta sin distinguir si el predio es o no propiedad de un miembro de la Comunidad Raizal.

De otra parte, conviene resaltar que en los años ochenta surgen algunos problemas relacionados con el impuesto predial, referidos a su inelasticidad frente al PIB, la deficiente administración de los cobros, la desactualización de los avalúos y las exenciones. Debido a las dificultades que se presentaban en el diseño del instrumento financiero surgen algunas recomendaciones de parte de la Misión de Finanzas Intergubernamentales de 1981, la cual señala algunas dificultades en torno a la potencia recaudadora, eficacia, administración, de allí que con posterioridad se expida la Ley 14 de 1983, la cual recoge en parte las dificultades que había generado su diseño. Luego se expide la Ley 75 de 1986, en la cual se introducen modificaciones a los criterios y períodos de actualización de los avalúos catastrales.

En la década de los noventa con la expedición de la Ley 44 de 1990, se rediseña este instrumento financiero sobre la propiedad raíz y se le fusiona con otros tres impuestos como es el de parques y arborización, el de su denominación de Impuesto Predial Unificado, se establece entonces como estratificación económica y la sobretasa del levantamiento catastral, de allí un gravamen de orden municipal, que tiene la potestad de administrar, recaudar y controlar, pero que deberá hacerlo sujeto a los parámetros ordinarios determinados por el legislador secundario.

La Ley 44 de 1990 en el capítulo indica los elementos del impuesto, así como los límites del impuesto, la destinación del mismo y los ajustes anuales de la base.

En el Capítulo II hace referencia a las Corporaciones Autónomas Regionales, en el III consagra la posibilidad de establecer la declaración anual del impuesto predial y el IV, denominado otros impuestos, crea una situación especial para los resguardos indígenas en su artículo 24, estableciendo como, con cargo al presupuesto nacional, la Nación gira anualmente a los municipios donde existan resguardos indígenas, las cantidades que equivalgan a lo que tales municipios dejen de recaudar por concepto de predial unificado o no hayan recaudado por el impuesto predial y sus sobretasas municipales. Es decir, el impuesto es asumido por la Nación.

Con posterioridad se modifica el artículo 24 con la expedición de la Ley 223 de 1995, el cual,

en su artículo 184, se denomina compensación a resguardos indígenas.

Impuesto predial como fuente de ingreso

Siendo que el impuesto predial es la segunda fuente de ingreso del nivel municipal, luego del impuesto de industria y comercio, existen algunos factores que inciden en el recaudo y están relacionados con la potencia recaudadora. Ejemplo: La administración, el entorno, la transferencia y la violencia de grupos al margen de la ley.

Impuesto predial y la potencia recaudadora en territorios de comunidades indígenas

Con la modificación del artículo 24 de la Ley 44 de 1994, por el artículo 184 de la Ley 95, el Estado colombiano subsanó una dificultad existente y era la disminución de la potencia recaudadora del impuesto predial, para aquellos municipios donde habían sido constituidos por ley resguardos indígenas, lo cual implicó que eran propiedades colectivas, con características especiales de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad. Adicionalmente, estas tierras que fueron constituidas como resguardos indígenas según lo establecía la Ley 160 de 1994 deben cumplir una función social y ecológica. Si bien esa inalienabilidad no se predicaría de los predios de los raizales, no es menos cierto, que existen limitaciones cuando de la venta a extranjeros se refiere, y los que se encuentran como ya se dijo en zona de litoral, en proximidades a los manglares y en todas las áreas correspondientes al núcleo de la Reserva de Biosfera.

Por lo anterior y en aras del derecho a la igualdad, toda vez que las normas vigentes asimilan los derechos de las etnias de nuestro territorio nacional bien sean indígenas o raizales, tengo la firme convicción de que este proyecto de ley es legal, viable, justo y necesario para encontrar el equilibrio entre las diferentes expresiones multiculturales que conforman los cimientos de la Nación colombiana tal como lo contempla nuestra Constitución Nacional.

Cordialmente,

Marco Anibal Avirama Avirama,

Senador Indígena,

Alianza Social Indígena, ASI.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de julio del año 2011 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 009, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Marco Anibal Avirama*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 010 DE 2011 CÁMARA

por la cual se autoriza la creación de un Fondo Cuenta de la Prevención Nacional para Adicciones en la Infancia y Adolescencia (FPNAIA) y se destinan recursos para su funcionamiento.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto, brindar instrumentos legales, humanos, técnicos y económicos, con la finalidad de prevenir el consumo y las adicciones de sustancias psicoactivas en la población infantil y juvenil.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que a partir de la promulgación de la siguiente ley, asigne recursos del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social, y Lucha contra el Crimen Organizado-Frisco, con destino a la prevención del consumo de alcohol, tabaco, drogas legales e ilegales en la infancia y adolescencia.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de la Protección social, designará dentro de su planta de cargos, el personal necesario para administrar y ejecutar los recursos asignados para el cumplimiento de los fines de esta ley.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno Nacional, para que con los recursos humanos y económicos de los que trata la presente ley, en un plazo no mayor a un año contado a partir de la promulgación de esta, constituya un Fondo Cuenta sin personería jurídica para la Prevención Nacional de Adicciones en la Infancia y Adolescencia, adscrito al Ministerio de la Protección Social y el cual se denominará *Fondo Cuenta de la Prevención Nacional para Adicciones en la Infancia y Adolescencia (FPNAIA)*.

Artículo 5°. El Ministerio de la Protección Social o quien este delegue podrá suscribir convenios con entidades públicas y privadas para llevar a cabo las políticas, programas y proyectos que se adelanten con los recursos de los que trata la presente ley.

Artículo 6°. Luego de la creación del *Fondo Cuenta de la Prevención Nacional para Adicciones en la Infancia y Adolescencia (Fpnaia)*, el Ministerio de la Protección Social a través de la persona que haya designado como administrador (Director) de los recursos para la prevención de las adicciones en la infancia y adolescencia, presentará dentro los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley un proyecto de trabajo encaminado a reducir el Consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA), a las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara de Representantes y rendirá informe anual a estas mismas células legislativas.

Parágrafo. El proyecto de trabajo presentado a las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara de Representantes, deberá contener criterios de gestión encaminados a que las acciones derivadas de esta ley, estén en-

marcadas bajo criterios de: Eficiencia, calidad, equidad, integralidad, territorialidad, y sostenibilidad, contenidos en “*la política nacional para la reducción del consumo de sustancias psicoactivas y su impacto*” de la dirección general de salud pública del Ministerio de la Protección Social.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Augusto Posada Sánchez,

Representante a la Cámara por Antioquia.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo a la temática que abordaremos sobre las adicciones en etapas como la infancia y adolescencia en Colombia, se hace necesario proyectar un derrotero que permita establecer una pauta y estructura para comprender la dinámica de esta problemática y las incidencias gravosas para nuestro país, debido al aumento desmedido del consumo de alcohol, tabaco, y drogas tanto lícitas como ilícitas.

Partiremos de los conceptos de drogas, dependencia psicológica, dependencia física, tolerancia y adicción para aclarar la terminología que parece simple, pero que genera ambigüedades de interpretación en expresiones que hoy por hoy hacen parte del día a día de muchos colombianos; posteriormente especificaremos lo que denominamos los cuatro signos cardinales de la adicción, como un elemento explicativo psicosocial, para finalizar con un análisis simple de las consecuencias de su uso y un análisis médico de cómo se ve afectado nuestro cerebro con el consumo de sustancias que generan adicción, desde una perspectiva clínica, social y política para enrutarnos en el análisis estadístico jurídico, que incluye referente de la Organización de Naciones Unidas, ONU, sobre las adicciones en nuestro país; lo que nos permitirá concluir la necesidad de la creación del Fondo Preventivo Nacional para Adicciones en la Infancia y Adolescencia (Fpnaia), el cual no generará nuevos costos al erario público.

Definiciones

Droga o drogas: El término droga se utiliza para referirse a aquellas sustancias que provocan una alteración del estado de ánimo y son capaces de producir adicción. Este término incluye no sólo las sustancias que popularmente son consideradas como drogas por su condición de ilegales, sino también diversos psicofármacos y sustancias de consumo legal como el tabaco, el alcohol o las bebidas que contienen xantinas como el café; además de sustancias de uso doméstico o laboral como las colas, los pegamentos y los disolventes volátiles.

No existe “la droga”, sino diversas sustancias, más o menos adictivas, consumidas de distintas formas por personas diferentes, y que pueden dar lugar a variados tipos de situaciones más o menos problemáticas.

Las drogas no son en sí mismas positivas ni negativas. Del significado que para una persona

concreta y su entorno social tengan los efectos de una determinada sustancia, dependerá que su consumo pueda acabar resultando problemático.

Dependencia psicológica: Compulsión a consumir periódicamente la droga de que se trate, para experimentar un estado afectivo positivo (placer, bienestar, euforia, sociabilidad, etc.) o librarse de un estado afectivo negativo (aburrimiento, timidez, estrés, etc.).

La dependencia psicológica es lo realmente difícil de superar en el proceso de deshabitación de una adicción. Para ello, es necesario propiciar cambios en la conducta y emociones de la persona que le permitan funcionar psicológicamente (obtener satisfacción, superar el aburrimiento, afrontar la ansiedad, tolerar la frustración, establecer relaciones sociales, etc.) sin necesidad de recurrir a las drogas.

Dependencia física: La droga se ha incorporado al metabolismo del sujeto. El organismo se ha habituado a la presencia constante de la sustancia, de tal manera que necesita mantener un determinado nivel en sangre para funcionar con normalidad.

Cuando este nivel desciende por debajo de cierto umbral aparece el síndrome de abstinencia característico de cada droga.

Tolerancia: Se dice que una droga produce tolerancia cuando es necesario ir aumentando la cantidad consumida para experimentar los mismos efectos. O lo que es lo mismo, cuando los efectos de la misma cantidad son cada vez menores.

La tolerancia es un indicio de alteración metabólica, consecuencia de un consumo crónico del que el organismo intenta defenderse.

Adicción: Nos referimos en exclusiva al valor actual del término, que se refiere a la dependencia psíquica y a veces física de determinadas drogas, que obliga al que la padece, a seguir consumiéndolas para evitar el síndrome de abstinencia, que presenta unos cuadros psíquicos muy graves en los casos más extremos, acompañados incluso de afecciones físicas. La adicción es una enfermedad primaria, crónica con factores genéticos, psicosociales y ambientales que influyen en su desarrollo y manifestaciones. La enfermedad es frecuentemente progresiva y fatal. Es caracterizada por episodios continuos o periódicos de: descontrol sobre el uso, uso a pesar de consecuencias adversas, y distorsiones del pensamiento, más notablemente negación.

Cuatro signos cardinales de la adicción

1. Obsesión

La conducta adictiva es, por lo general, apremiante y obsesiva. Cuando se es adicto a menudo no se puede pensar en otra cosa que no sea la droga, el modo de conseguirla, la forma de administrarla, etc. En general, la adicción es vivida como una obsesión que dirigirá gran parte de su tiempo, su energía y su atención.

El estilo de vida se vuelve monótono y “unimodal”: Todo gira en torno a la adicción, y el resto de personas, cosas, intereses, y obligaciones, pasan a un plano secundario.

2. Consecuencias negativas

Lo que hace que una adicción sea una adicción nociva es que se vuelve en contra de uno mismo y de los demás. Al principio se obtiene cierta gratificación aparente, igual que con un hábito. Pero más temprano que tarde su conducta empieza a tener consecuencias negativas en su vida.

Las conductas adictivas producen placer, alivio y otras compensaciones a corto plazo, pero provocan dolor, desastre, desolación y multitud de problemas a medio plazo.

Las consecuencias negativas asociadas a las adicciones afectan a muchos aspectos diferentes de la vida de una persona. Los más importantes son:

- **Relaciones:** La relación con la familia, amigos o pareja se altera, aparecen discusiones frecuentes, desinterés sexual, la comunicación se interrumpe, hay pérdida de confianza, alejamiento, etc.

- **Trabajo:** Cuando una persona tiene una adicción suele restarle tiempo a su trabajo para buscar la droga o recuperarse de su uso, suele llegar tarde, hay menor productividad, deterioro de la calidad del trabajo o pérdida del propio trabajo.

- **Economía:** Al destinar la mayor parte del dinero a comprar las drogas, apenas queda dinero para otras cosas. Los ahorros se agotan y suele aparecer el endeudamiento. A veces para poder sufragar los gastos de la adicción se ve obligado a recurrir a actividades ilegales.

- **Salud psíquica:** Los adictos suelen padecer una amplia gama de trastornos psicológicos, como estados de ánimo negativo e irritabilidad, actitudes defensivas, pérdida de autoestima e intensos sentimientos de culpa.

- **Conducta:** Como conseguir y usar la droga se ha vuelto casi más importante que ninguna otra cosa, los adictos se vuelven egoístas y egocéntricos: no les importa nadie más que ellos mismos.

- **Salud física:** La adicción suele conllevar la aparición de multitud de síntomas físicos incluyendo trastornos del apetito, úlcera, insomnio, fatiga, más los trastornos físicos y enfermedades provocadas por cada sustancia en particular.

3. Falta de control

El rasgo distintivo de la conducta adictiva es que al tratar de controlarla, la voluntad resulta insuficiente. La sustancia o actividad en cuestión controla a la persona, en lugar de ser al contrario. La falsa percepción de autocontrol es uno de los grandes paradigmas para entender las adicciones. Los drogodependientes creen que pueden controlar la droga: la cantidad, las dosis, la frecuencia, etc., sin embargo nada hay más equivocado que esta creencia.

Pensar que uno posee cierta omnipotencia frente a las drogas es una ingenuidad, y más aún cuando ya existen antecedentes de consumo. Si para las personas abstemias resulta difícil controlar la ingestión de alcohol, para las personas que tienen una historia de consumo y/o abuso de alcohol resulta muy difícil parar, decir no o evitar una situación.

4. Negación

A medida que los adictos empiezan a acumular problemas (en el trabajo, hogar, socialmente), inevitablemente comienzan a negar dos cosas:

- a) Que la droga o actividad en cuestión constituya un problema que no pueden controlar;
- b) Que los efectos negativos en sus vidas tengan alguna conexión con el uso de la droga o actividad.

Como la negación es un proceso mental ficticio, negar la propia adicción o sus consecuencias significan, literalmente, estar fuera de contacto con la realidad.

Consecuencias del uso de drogas

El consumo de drogas, legales e ilegales, constituye un problema de salud pública muy importante. Los riesgos y daños asociados al consumo varían para cada sustancia. Además, es necesario tener en cuenta las variables personales como el grado de conocimiento o experiencia del usuario, su motivación, etc., y las propiedades específicas de cada droga así como la influencia de los elementos adulterantes.

Estas consecuencias son muy diversas y pueden agruparse en dos grandes grupos:

Según el tipo

– Salud: el consumo de drogas origina o interviene en la aparición de diversas enfermedades, daños, perjuicios y problemas orgánicos y psicológicos.

Por ejemplo: Hepatitis, Cirrosis, Trastornos cardiovasculares, Depresión, Psicosis, Paranoia, etc.

– Social: los adictos a drogas, con frecuencia se ven envueltos en agresiones, desorden público, conflictos raciales, marginación.

– Economía: dado el ingente volumen de dinero que mueve el mercado de las drogas y el narcotráfico, tanto los consumidores como los países contraen importantes deudas; se crean bandas organizadas; se produce desestabilización económica nacional, etc.

Según el nivel

– Individual: son los daños experimentados por el propio consumidor de drogas.

– Comunidad: el consumo de drogas genera multitud de consecuencias negativas para la familia del drogodependiente, sobre los amigos, los vecinos.

– Sociedad: en la sociedad produce efectos sobre la estructura y organización de la misma (au-

mento de las demandas en los servicios de salud, incremento de la inseguridad ciudadana por delitos contra la propiedad, presencia del crimen organizado a través de las redes de narcotraficantes).

¿Cómo afectan las drogas al cerebro?

Las drogas, introducidas en nuestro cuerpo por diferentes vías, llegan alojadas en el torrente sanguíneo hasta el cerebro atravesando la barrera hemato-encefálica. Una vez han llegado al cerebro, lugar donde reside el control de las funciones superiores del ser humano, alteran su normal funcionamiento actuando sobre unas sustancias bioquímicas naturales llamadas “Neurotransmisores”.

Las señales nerviosas viajan a través de las células nerviosas, denominadas neuronas, que están conectadas entre sí por las sinapsis. En la sinapsis es donde se liberan los neurotransmisores, que actúan sobre la siguiente neurona en unos puntos específicos llamados receptores. La interacción de los neurotransmisores en los receptores produce una serie de cambios que permiten que la información vaya de una neurona a otra.

Las drogas alteran el funcionamiento cerebral modificando la producción, la liberación o la degradación de los neurotransmisores cerebrales de tal forma que se produce una modificación del proceso natural de intercomunicación neuronal y en la producción y recaptación de los neurotransmisores.

De esta forma es como las drogas logran alterar nuestra percepción sensorial, la sensación de dolor o bienestar, los ritmos de sueño-vigilia, la activación, etc. Estos cambios bioquímicos que se producen en el seno del cerebro se tratan con medicación con el objeto de restablecer el equilibrio natural y permitir el normal funcionamiento de nuestro sistema neurológico.

Abuso de drogas en Colombia

El abuso de drogas y los problemas asociados se han incrementado en todo el mundo. Esta conclusión se desprende de los estudios epidemiológicos y de otros indicadores, como el aumento en la demanda de servicios de tratamiento y rehabilitación, el incremento de las urgencias por intoxicación de drogas, y las tasas crecientes de muertes y delitos asociados a las drogas.

Según estimativos de las Naciones Unidas y de otros organismos, cerca de 180 millones de personas consumen marihuana: más de 13 millones de personas consumen regularmente cocaína, y alrededor de ocho millones de personas son adictos a la heroína.

Los estimulantes anfetamínicos, como el llamado éxtasis, registran el mayor incremento reciente en el consumo, que parece haberse triplicado con respecto a las cifras reportadas a comienzos de los años noventa. Según estimativos, cerca de 30 millones de personas consumen estimulantes anfetamínicos.

Con referencia a Colombia, las estadísticas disponibles sugieren un consumo creciente de todas las sustancias ilícitas, incluidas aquellas que hace unos años eran prácticamente desconocidas (como la heroína y el éxtasis). Cerca del 5% de la población colombiana ha consumido marihuana: casi el 1.0 % de la población ha consumido o consume regularmente cocaína, y aproximadamente 0.3% son adictos al bazuco.

El problema de las drogas en Colombia reviste una especial gravedad, debido a los estragos causados por la industria del narcotráfico en diversos órdenes. Colombia se mantiene como el mayor proveedor de cocaína, con más del 80% del mercado mundial. La participación en el mercado de heroína es mucho menor entre 2% y 3%. Al iniciar el nuevo milenio la extensión de los cultivos ilícitos en Colombia superaba las cifras de 160.000 hectáreas de coca y 9.000 hectáreas de amapola.

Reducción de la demanda en Colombia programas conjuntos con ONU

Dentro del inicio de sus actividades en Colombia UNODC ha brindado apoyo técnico y financiero a instituciones y ONG que trabajan en prevención del abuso de drogas y en rehabilitación y reinserción social de drogadictos.

Las realizaciones comprenden programas de prevención en establecimientos educativos, la producción y distribución de materiales informativos y de capacitación, el entrenamiento de agentes multiplicadores de prevención, campañas de sensibilización, programas radiales y de televisión, clubes juveniles, microempresas, centros de tratamiento y servicios de orientación a la ciudadanía.

Las acciones cobijan los sectores de la salud, la educación, la recreación, el deporte, el fomento de la cultura y las artes, la atención a grupos poblacionales en condiciones críticas y un paquete de servicios asociados a la ejecución de políticas de juventud.

La contribución de UNODC en el campo de la prevención y el tratamiento responde a criterios de focalización, descentralización, cooperación inter-sectorial, equidad de género y participación comunitaria.

Más de dos millones de personas han participado directamente en las actividades de reducción de la demanda de drogas que con el apoyo de UNODC han adelantado en el país distintas instituciones nacionales, autoridades departamentales y municipales, e innumerables ONG.

UNODC ha asumido también la tarea de promover y divulgar los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas, proclamados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1978.

Análisis de la situación en Colombia

El monitoreo de la evolución de patrones e indicadores del consumo de SPA en Colombia es complejo. Por más de una década se han hecho

estudios epidemiológicos, pero estos no constituyen series periódicas ni comparables, dado que no cuentan con unicidad metodológica o poblacional.

A ello se agrega que los estudios domiciliarios y los de poblaciones cautivas, ofrecen información de ciertas franjas de la realidad y no de otras, ya que no incluyen grupos de población relevantes para el diagnóstico del fenómeno. Tampoco hay tradición en Colombia de recolección de indicadores indirectos que podrían informar el mapa de la realidad, ni sistema de vigilancia funcional con poblaciones y en escenarios en los que se requeriría.

Aunque se trata de limitaciones que no deben perderse de vista, los estudios muestran patrones que permiten alimentar la planeación política y orientar las acciones. De hecho, algunas de las tendencias que fueron analizadas, tras comparar los resultados de los estudios de 1992 y 1996 realizados por la Dirección Nacional de Estupeficientes (DNE) (población general 12-60 años) y los resultados de la Encuesta Nacional de 2001 en jóvenes escolarizados de 10 a 24 años desarrollada por Rumbos, se observan también en estudios más recientes llevados a cabo por el Ministerio de la Protección Social: Estudio Nacional de Salud Mental, 2003 y Encuesta Nacional sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en Jóvenes Escolarizados de 12 a 17 años en Colombia, 2004.

La realidad descrita por los diversos estudios muestra no sólo que el consumo existe en nuestro país, sino que afecta a un número importante de personas, especialmente jóvenes y adultos en edad productiva. La mayoría coincide en registrar cifras cercanas al 10% de la población adulta, y al 7% de la población joven-estudiante que ha entrado en contacto, al menos una vez en la vida, con sustancias ilícitas como marihuana, este porcentaje se acerca a 19 en el caso de estudiantes universitarios.

Gracias al estudio nacional de salud mental, hoy podemos decir que al menos 3 colombianos de cada 20, han vivido alguna alteración en su salud mental recientemente. Que los trastornos asociados al uso de sustancias psicoactivas incluyendo alcohol, ocupan el tercer lugar en frecuencia (10.6%) después de los trastornos de ansiedad (19.3%) y del estado de ánimo (15%). Que mientras 1 de cada 15 colombianos abusa del alcohol, 1 de cada 200 depende de él y 1 de cada 100 abusa de otras sustancias.

Otra tendencia sugiere que niños y niñas inician cada vez más temprano su contacto con sustancias psicoactivas. Con algunas variaciones, se puede concluir que el inicio con alcohol suele ocurrir antes de los 13 años, con tabaco alrededor de los 13 años y con sustancias psicoactivas ilícitas como marihuana y cocaína, antes de cumplir los 15 años.

Aún cuando el consumo sigue siendo mayoritariamente masculino, se ha referenciado también

cierta tendencia a la simetría entre géneros con variaciones importantes a través de los estudios.

Otros patrones sugieren mayor concentración de consumo en zonas urbanas y la existencia en el mercado de sustancias de altísimo potencial adictivo y la experimentación con nuevas sustancias y modos de usarlas (por ejemplo la inyección).

El alcohol es la sustancia más consumida en el país, las cifras señalan que entre el 70 y el 90% de la población lo ha probado. Para el caso del tabaco, el último estudio de referencia señala que 6 de cada 10 escolares a partir de 6°, han probado el cigarrillo y 1 de cada 2 se considera fumador actual, lo cual sugiere una tendencia inversa a la de población adulta.

Con respecto a las sustancias ilícitas se mostró a la marihuana como la sustancia de mayor preferencia con prevalencias de vida cercanas al 5% entre 1992 y 1996, del 9% en 2002 y de 7,6% en 2004. El Estudio de Salud Mental la calculó en 11% para cocaína, las prevalencias también muestran fuertes variaciones sin superar el 5% o ser menor a 1%; por ejemplo, el Estudio de Salud Mental lo registró en 3.7% de los casos. Para 2004 se calculó en 21.600 el número de escolares que habría probado al menos una vez esta SPA (sustancia psicoactiva).

Llama la atención que aunque el bazuco es el principal motivo de ingreso a tratamiento, es también una de las sustancias con más bajo registro en los estudios, por ejemplo: en 1996 la proporción fue de 1,5%, en 2001 de 1.2% y en 2004 de 1.4%. En relación con solventes e inhalables, en 2001 se registró en 2,2% la proporción y en 2004 se registró una frecuencia de 3.81%. El uso de sustancias sintéticas tipo éxtasis se registró en 3.2% de los casos en 2004, mientras en 2002 fue de 2,2% para el total y 4,4% en hombres universitarios.

Tradicionalmente el país ha mostrado que el uso de sustancias altamente peligrosas por los riesgos y daños asociados a su uso, tales como heroína y psicofármacos no ha superado hasta ahora el 3%. Sin embargo, hay ciertos indicios que sugieren que lentamente se dinamizan patrones que deberían alertar por su impacto en la salud pública y por la demanda asistencial altamente técnica.

Por su parte, el consumo de heroína es un evento relativamente nuevo en el país. Mientras en 1996 los investigadores del estudio de la DNE se abstuvieron de estimar el número de consumidores por las bajas frecuencias encontradas, en 2001 la encuesta mostró una prevalencia de vida de 1,1%, cifra nada lejana a la registrada para bazuco; en 2004 el porcentaje fue de 1.32 para la vida y 1.18 para el último año, lo cual permitió estimar en 15,820 el número de consumidores (escolares) de esta sustancia.

También se encontró que el 1.5% de los usuarios entrevistados para el Diagnóstico de los Centros de Atención en Drogadicción - CAD en 2004 se encontraban en tratamiento precisamente por su consumo de heroína.

Más allá de los resultados arrojados por los estudios epidemiológicos, otras aproximaciones empíricas a la realidad y consultas que involucran consumidores y expertos en las áreas de prevención y tratamiento, han llamado la atención acerca de otros patrones comunes en nuestro medio que resultan particularmente nocivos para la salud: 1. El poli-consumo. 2. La experimentación con toda clase de sustancias sintéticas de las cuales se desconoce la calidad, la concentración, y la composición. 3. El uso de otros psicofármacos y psicotrópicos de uso psiquiátrico, tanto como de medicamentos de uso veterinario (ketamina por ejemplo). 4. El uso indebido de esteroides anabólicos y tratamientos hormonales altamente peligrosos. 5. El uso de bebidas energizantes y su administración simultánea con alcohol. 6. El uso de alcoholes de fabricación casera. 7. Por último, y no por eso menos importante, la latente amenaza de instalación de nuevos patrones de uso de sustancias como cocaína y heroína a través de la inyección. Realidad que exige consecuencias ampliamente identificadas para la salud pública, en términos de infecciones transmisibles por vía sanguínea (VIH y Hepatitis B/C), sobredosis, daños físicos ocasionados por la venopunción, comportamientos sexuales de riesgo con parejas no inyectoras, entre otras.

Finalidad y propósito de esta política pública

La definición de hacia dónde debe apuntar esta política pública surge de un consenso en torno a la necesidad de hacer visible el fenómeno del consumo de alcohol y otras sustancias, además de su impacto negativo sobre áreas fundamentales para el desarrollo humano y social del país. De igual forma, se reconoce la necesidad de tener un marco común que apalanque la articulación e integración de las acciones, lo cual permitiría ejercer control sobre la mayor cantidad de factores y variables que operan sobre los orígenes del problema y de sus manifestaciones, así como los que operan sobre las respuestas.

A su vez, se espera optimizar la distribución de los recursos (técnicos y financieros), comúnmente escasos y finitos, y así maximizar el bienestar y garantizar el derecho de todos y todas a acceder a oportunidades para prevenir, mitigar y superar las condiciones y factores que hacen más dinámicos los riesgos y la vulnerabilidad frente al consumo de SPA.

En consecuencia, la finalidad última de la política es reducir la incidencia y prevalencia del consumo de sustancias psicoactivas en Colombia y mitigar el impacto negativo del consumo sobre el individuo, la familia, la comunidad y la sociedad. Y el objetivo general o propósito es ofrecer una respuesta integrada, participativa, corresponsable, efectiva y eficaz frente al consumo de sustancias psicoactivas y su impacto, a partir de un marco común de referencia ético, filosófico, conceptual, operativo y de gestión.

La política propone afrontar el reto de los objetivos estratégicos y las metas, a través de componentes o medios con los que se busca mejorar la gestión de los riesgos y reducir las condiciones de vulnerabilidad. Dichos componentes son la promoción de la salud y sus sub-componentes (prevención, educación en salud y protección de la salud) para prevenir y mitigar los riesgos asociados al consumo de alcohol y otras sustancias, la asistencia y la atención para mitigar y reducir los riesgos del consumo activo y continuado y los daños ya provocados, y por último, la inclusión social como herramienta para prevenir, mitigar y ante todo superar o hacer frente a las “secuelas” de haber tenido un compromiso activo con el alcohol y otras sustancias.

En el marco de la protección social la prevención es una estrategia para manejar o gestionar más efectivamente el riesgo social. Se pone en marcha antes de que el riesgo se manifieste y buscan reducir la probabilidad de que un choque adverso afecte la salud, la calidad de vida y el bienestar de las personas, los hogares y las comunidades.

Convenienciencia Constitucional

Con base en la Convención de los Derechos del Niño celebrada el 20 de noviembre de 1989, cuyo artículo 33 insta a los Estados a proteger a los niños y niñas del uso de drogas narcóticas y sustancias psicotrópicas y tráfico legal de dichas sustancias, este proyecto desarrolla la normativa Constitucional contenida en el Título II, contenido de los derechos sociales, económicos y culturales, artículos 42, 44, 45, 47, 48, y 49, que conceden a todo colombiano las garantías constitucionales de protección integral de la familia por parte del Estado, reconociendo a la familia como núcleo fundamental de la sociedad, estableciendo la prevalencia de los derechos de los niños sobre los demás y dándole carácter de fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social.

Se desarrolla en esta propuesta legislativa, la responsabilidad tripartita que recae sobre la familia, la sociedad y el Estado en materia de asistencia y protección al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos; concomitante a la protección del adolescente y a su formación integral, garantizando a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección, recuperación de la salud y a las políticas de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, contenidas todas estas garantías en la Carta Magna como una obligación Estatal, paralela al derecho irrenunciable a la seguridad social como servicio público de carácter obligatorio, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

Convenienciencia legal

El presente proyecto pretende crear y reglamentar legalmente para su funcionamiento *el*

Fondo de Prevención Nacional para Adicciones en la Infancia y Adolescencia (Fpnaia), el cual funcionará con recursos del Fondo Rotatorio adscrito al Consejo Nacional de Estupefacientes, establecido en la Ley 30 de 1986, por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes; implementándose como política preventiva de salud pública, la cual hace parte del Sistema de Protección Social establecido en la Ley 789 de 2002, artículo 1º: “*El Sistema de Protección Social se constituye como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: La salud, la pensión y el trabajo*”.

Augusto Posada Sánchez,

Representante a la Cámara por Antioquia.
CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de julio del año 2011 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 010, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Augusto Posada Sánchez*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 011 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se crea una comisión consultiva en materia de encuestas electorales.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Créese una Comisión Consultiva que evalúe las denuncias sobre fraude o manipulación de las encuestas. Esta comisión estará integrada por:

- Dos Magistrados del Consejo Nacional Electoral (CNE) o sus delegados.
- Dos representantes de facultades de estadística de dos universidades reconocidas por el Estado.
- Dos representantes de facultades de sociología de dos universidades reconocidas por el Estado.
- Un miembro de asociaciones de periodistas.

Artículo 2º. Esta Comisión se reunirá a convocatoria del CNE cuando existan denuncias formales de fraude o manipulación de encuestas que hayan sido publicadas por medios de comunicación y sus conclusiones deberán ser publicadas por el mismo medio que emitió la encuesta.

Artículo 3º. Desde la fecha de presentación de la denuncia, la Comisión tendrá una semana para emitir su dictamen y este será vinculante.

Artículo 4º. El CNE determinará, dependiendo del dictamen de la Comisión, la sanción a que haya lugar para la firma encuestadora y será co-

municada a esta, y públicamente a través de comunicado oficial de la entidad.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Augusto Posada Sánchez,

Representante a la Cámara por Antioquia.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Cada certamen electoral en nuestro país, viene acompañado de los acostumbrados y necesarios procesos de elaboración y publicación de las encuestas electorales solicitadas tanto por candidatos y partidos políticos, así como, por los medios de comunicación social. La encuesta cumple con dos fines fundamentales, ser instrumento científico de las campañas electorales para conocer la opinión pública, y al mismo tiempo fuente de información electoral para la sociedad en general.

Al ser los medios de comunicación el escenario de publicación de los resultados de las encuestas electorales, y por ser estas referidas al proceso democrático de sintetización de la voluntad popular, es primordial su regulación, sin caer necesariamente en la censura de la información derecho fundamental de la ciudadanía colombiana, pero al ser estas instrumento de las campañas electorales su supervisión es fundamental, para el caso es necesario analizar lo afirmado por Ojeda, Gontero y Ceballos, las cuales dicen:

“En particular la encuesta electoral muchas veces deja de ser un elemento científicamente fundamentado para interpretar la realidad y se convierte en una herramienta de propaganda política. En la mayoría de los casos los medios de comunicación que publicitan las encuestas no se preocupan por su valor científico; y más grave aún si estos responden a intereses políticos particulares, no difunden aquellas que no los favorecen y otorgan mayores espacios a las que sí lo hacen. Además en ocasiones se sospecha que algunos medios alteran según su conveniencia los resultados. En este sentido, la publicación indiscriminada e irresponsable de encuestas, se transforma en parte del problema que tiene que ver con el mal uso y manipulación de las mismas”.

(Fuente: <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/ceo/article/viewFile/7038/6454>).

En nuestro, la legislación actual obliga a las firmas encuestadoras a informar al Consejo Nacional Electoral (CNE), indicando nombre de la firma, la persona natural o jurídica que la encomendó la encuesta, la fuente de financiación, el tipo y tamaño de la muestra, el tema o temas a los que se refiere, las preguntas formuladas, los candidatos por los que se indagó, área de recolección de la muestra, periodo de toma y el margen de error, requisitos que pueden encontrarse en regulaciones de este tipo en el resto de Latinoamérica. El artículo 30 de la Ley 130 de 1994, establece los requisitos anteriormente mencionados.

“Artículo 30. De la propaganda y de las encuestas. Toda encuesta de opinión de carácter electoral al ser publicada o difundida, tendrá que serlo en su totalidad y deberá indicar expresamente la persona natural o jurídica que la realizó y la encomendó, la fuente de su financiación, el tipo y tamaño de la muestra, el tema o temas concretos a los que se refiere, las preguntas concretas que se formularon, los candidatos por quienes se indagó, el área y la fecha o periodo de tiempo en que se realizó y el margen de error calculado.

El día de las elecciones, los medios de comunicación no podrán divulgar proyecciones con fundamento en los datos recibidos, ni difundir resultados de encuestas sobre la forma como las personas decidieron su voto o con base en las declaraciones tomadas a los electores sobre la forma cómo piensan votar o han votado el día de las elecciones.

El Consejo Nacional Electoral ejercerá especial vigilancia sobre las entidades o personas que realicen profesionalmente esta actividad, cuando se trate exclusivamente de encuestas sobre partidos, movimientos, candidatos o grado de apoyo a los mismos, para que las preguntas al público no sean formuladas de tal forma que induzcan una respuesta determinada.

Parágrafo. La infracción a las disposiciones de este artículo, será sancionada por el Consejo Nacional Electoral, con multa de 25 a 40 salarios mínimos mensuales o con la suspensión o prohibición del ejercicio de estas actividades”. (Ley 130 de 1994).

Como podemos ver, tal como está redactada la legislación acerca de las encuestas electorales, las condiciones metodológicas y científicas están reguladas por la norma, pero el riesgo de fraude y manipulación no, ya que de entrada se tilda cualquier actuación en este sentido como de censura a la información. Así lo han expresado en anteriores oportunidades los representantes de las firmas encuestadoras:

“Firmas encuestadoras rechazan regulación para elaborar y publicar encuestas electorales 6 a. m. - Hoy por Hoy | Abril 23 de 2010

Las principales firmas encuestadoras en Colombia rechazaron la propuesta del Consejo Nacional Electoral de establecer una regulación para la elaboración y publicación de las encuestas en el país.

El Gerente de Invamer Gallup, Jorge Londoño, manifestó que el planteamiento está orientado a restringir la información y las posibilidades de conocer qué está pasando en materia de elecciones.

Agregó que la actual normatividad está funcionando muy bien y que por ende no requiere cambios.

Por su parte, Napoleón Franco, señaló que enviar los cuestionarios al Consejo Nacional electoral es algo absurdo y sin sentido.

Por ello, pidió que el actual modelo se mantenga vigente en Colombia.

Entre tanto, el Gerente de Datexco, César Valderrama, dijo que estos planteamientos rondan en lo absurdo.

Confió en que las sugerencias del Consejo Nacional Electoral se queden en eso, en simples sugerencias.

Finalmente, el director del Consejo Nacional de Consultoría, Carlos Lemoine, afirmó que las encuestas lo único que reflejan es lo que piensan los colombianos.

Agregó que las encuestas en el país están operando muy bien y que no ameritan cambios sustanciales". (fuente: <http://www.wradio.com.co/nota.aspx?id=993380>).

En Sentencia T-263/10 de la Corte Constitucional, esta estableció que:

"La libertad de expresión, al igual que las libertades de información y opinión son piedras angulares de cualquier sociedad democrática. Detrás de ellas se encuentra el pluralismo, la contingencia del debate y la posibilidad de que las personas se formen una posición propia frente a su entorno social, artístico, ambiental, económico, científico y político. Es por esto que cada una de las mencionadas libertades cuenta con un lugar privilegiado dentro del ordenamiento jurídico nacional e internacional".

Así mismo, la misma Corte en Sentencia C-488 de 1993, dijo lo siguiente:

"La difusión de las encuestas de opinión exige siempre un alto grado de responsabilidad social por parte de los medios de comunicación; de ahí que toda manipulación de la información sea un atentado directo contra la ética periodística y, jurídicamente, contra el derecho a la información imparcial y veraz que tienen los asociados".

Buscando el equilibrio en el debate electoral, los derechos fundamentales reconocidos por nuestra constitución a elegir y ser elegido, y a la libertad de información, considerados piedras angulares de nuestro sistema democrático, hemos puesto a consideración este proyecto de ley, que en su estructura busca proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos en medio del debate electoral. Evitando la censura a la información, pero protegiendo el derecho a la información veraz.

Por ello se constituye una comisión consultiva, que integra a magistrados del Consejo Electoral, periodistas, académicos de la estadística y de la investigación social, para que sean ellos los que evalúen la veracidad de la información, y establezcan las sanciones a que hubiere lugar, en el caso de que se presente fraude o manipulación a las encuestas electorales, los resultados de las evaluaciones de la comisión serán de público conocimiento y serán difundidos según el caso por los medios utilizados para la difusión de las encuestas evaluadas.

Este proyecto complementa entonces lo estipulado por el artículo 30 de la Ley 130 de 1994, que está destinado al control formal de las encuestas electorales. Por lo cual lo ponemos a consideración del Congreso de Colombia.

Augusto Posada Sánchez,

Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de julio del año 2011 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 011, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Augusto Posada Sánchez*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 012 DE 2011 CÁMARA

por la cual se establece "El Día Nacional del Abogado".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. **Establecerse "El Día Nacional del Abogado"**, el cual se celebrará el 7 de noviembre de cada año.

Artículo 2°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado,

El Secretario del honorable Senado,

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

El Secretario de la honorable Cámara de Representantes,

Rubén Darío Rodríguez Góngora,

Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Tengo el honor de someter a vuestra consideración, el proyecto de ley "por la cual se establece el día 7 de noviembre como 'Día del Abogado'".

1°. En el V Congreso Nacional de Abogados y la XIII Asamblea de la Corporación Nacional de Abogados, "Conalbos", reunido el día 12 de noviembre de 1976, en la ciudad de Ibagué, fue acogido y aprobado por unanimidad como "Día del Abogado" el 14 de julio, como símbolo de la libertad.

2°. Desde ese año la Corporación Colegio Nacional de Abogados "Conalbos" ha venido celebrando por intermedio de sus respectivas seccionales y Colegios de Abogado esa fecha como Día del Abogado, y en consecuencia, se realizan conferencias y foros sobre diferentes temas de Derecho.

3°. Se pretende que mediante ley se oficialice a nivel nacional el 7 de noviembre como el Día del Abogado, a fin de obtener la unidad y la confraternidad de los Profesionales del Derecho.

4°. No se debe olvidar que la Unidad de los Profesionales del Derecho, podrá prestar mejor sus valiosísimos servicios en bien de la juridicidad, la defensa de la Profesión de Abogado y la pulcritud en la administración de justicia.

5°. Al establecer “El Día del Abogado” no implica gasto alguno al erario público, y en cambio, puede redundar en una mejor convivencia a nivel profesional y obtener una mayor estabilidad en la juridicidad.

6°. La Corporación Colegio Nacional de Abogados “Conalbos”, con Personería Jurídica número 2982 del 10 de julio de 1964, proferida por el Ministerio de Justicia, entidad sin ánimo de lucro, tiene como fines principales:

Velar por la integridad e intangibilidad del orden jurídico nacional.

Por la recta y cumplida Administración de Justicia.

Por el aquilatado respeto a los Derechos Humanos; por la dignificación y seguridad social de quienes ejercen la profesión de abogados, dentro de los marcos de los más altos niveles morales, éticos, jurídicos, sociales, intelectuales, culturales y económicos.

Para alcanzar estos propósitos:

1. – Perseverará en que se dicte una ley nacional reglamentaria de la profesión, de su ejercicio, de su seguridad social en la cual se destaque la justa protección personal y familiar del Abogado.

2. – Procurar por todos los medios lícitos, a su alcance, para que el gobierno, unifique y haga obligatorias las tarifas y tasas de honorarios profesionales que se fijen.

3. – Se constituirá un Tribunal Disciplinario o de Conciliación para solucionar los conflictos que se suscitaran entre sus afiliados, o entre estos y los demás profesionales del Derecho no afiliados a la Corporación.

4. – Establecerá los sistemas aconsejables de cooperación para prestar a sus asociados eficaces servicios de crédito, vivienda, ahorro, seguros mutuarios o cualesquiera otros servicios similares que tiendan a la protección de sus miembros y sus respectivas familias.

5. – Creará o estimulará la creación de Institutos de especialización profesional que tengan como destino la superación intelectual y cultural de sus integrantes.

6. – Propenderá por la institucionalización, a través de sus propios organismos del sistema de amigables componedores, de árbitros o de conciliadores que permitan más ágil y eficaz solución de las controversias y conflictos de intereses que surjan entre las personas jurídicas o naturales.

7. – Organizará por su propia cuenta o en colaboración con otros institutos destinados a la recreación, sistemas de vacaciones colectivas o individuales.

8. – Estimulará la integración gremial de todos los abogados colombianos.

9. – Luchará por la defensa de los Derechos Humanos, mediante una adecuada organización judicial que los garantice.

10. – Participará en todos los eventos que entrañen actividades tendientes a ejercitar los fines propuestos aquí instituidos.

7°. Sus fundadores, entre otros fueron destacados juristas, que irradiaron sus conocimientos y experiencias, a través de la Cátedra, la Administración de Justicia, sus tratados de derecho en todas las áreas, no solamente en el territorio colombiano, sino también a nivel internacional, como los doctores Hernando Morales Molina, Hernando Devis Echandía, Guillermo González Charry, Ramiro Araújo Grau, Luis Sarmiento Buitrago, Emilio Robledo Uribe, Ciro Pabón Núñez, Luis Carlos Sarasti, Jorge Gutiérrez Anzola, Blas Herrera Anzoátegui, José Galat Noumer, Álvaro Orejuela Gómez, y tanto otros que han dado tanto brillo a la juridicidad. Y todos los profesionales del Derecho que han participado en una u otra forma con la agremiación, han aportado sus valiosísimos conocimientos a la Administración de Justicia, a la formación de eminentes profesionales del Derecho, a la legislación que en todo momento está al frente de la rama, para expedir las normas que rigen el Estado de Derecho.

Distinguidos Colegas Parlamentarios: todos sabemos perfectamente que la Profesión de Abogado, es una de las carreras que en nuestro país no ha sido tenida en cuenta, al punto que no tiene una reglamentación legal, a pesar de que es la que está más cerca y más utilizada por la Rama Legislativa. Toda ley, todo acto legislativo y toda norma u ordenamiento emanado de las Cámaras Legislativas necesita de las luces del Derecho y por consiguiente del Profesional.

8°. Ciertamente, fue acogido el 14 de julio día en que la Revolución Francesa hizo la toma de la Bastilla, que a la postre ha sido el símbolo mundial de la Libertad y punto de partida de las verdaderas revoluciones. Esto con base en una proposición aprobada en aquella época.

9°. Pero teniendo en cuenta y en consideración a los acontecimientos ocurridos con ocasión de la toma del Palacio de Justicia de Bogotá, en los días 6 y 7 de noviembre de 1985, días en los cuales fueron sacrificados, por las fuerzas violentas de la guerrilla, eminentes Profesionales del Derecho, que venían dedicados a la Administración de Justicia, desde las más altas Cortes, y la enseñanza del Derecho, a través de las distintas Universidades, es más que justo rendir un homenaje, tan sencillo pero muy significativo, a tan distinguidas personalidades, que en forma inmisericorde fueron inmolados, en medio de los gritos y súplicas, del señor Presidente de la Corte, de Paz y cese el fuego. Esas voces suplicantes del día siete (7) de noviembre, siempre seguirán retumbando en los oídos de los colombianos.

10. La imborrable imagen de aquellas insignes figuras del Derecho Colombiano, como son los doctores Alfonso Reyes Echandía, Manuel Gona Cruz, Alfonso Patiño Rosselli, Carlos Medellín Forero, Ricardo Medina Moyano, Pedro Elías Serrano Abadía, Fanny González Franco, Horacio Montoya Gil, Fabio Calderón Botero, Darío Velásquez Gaviria, José Eduardo Gnecco Correa y Dante Fiorillo Porras, se merecen no solamente el mínimo homenaje de fijar el día siete (7) de noviembre de cada año como Día del Abogado, si no también, que todos los Colegios de Abogados, Agremiaciones de Abogados, las Facultades de Derecho, la Juridicidad Colombiana, y demás entidades de tal carácter siempre conmemoren ese día, para que nunca desaparezca la imagen de tan eminentes profesionales.

11. En las honorables Cámaras Legislativas, siempre ha existido una gran mayoría de insignes Profesionales del Derecho, que han aportado lo mejor de sus conocimientos a la Constitución y las leyes, que han regido y trazado los caminos de la Democracia y el Estado de Derecho; luego, debemos meditar un poco y sin más dilaciones aprobar este proyecto de ley, como homenaje a la memoria de esos grandes juristas, sacrificados el día 7 de noviembre de 1985.

12. Estos grandes juristas fueron sacrificados en el mejor momento de su vida, cuando estaban en la plenitud del ejercicio de la juridicidad, cuando estaban en el más grande momento de servicio a la Patria, con sus magníficas providencias cargadas de tanta sabiduría; cuando transmitían su sabiduría a tantas juventudes que con ansiedad escuchaban sus clases de derecho Penal, Civil, Laboral, Procesal, etc.

Todos los abogados siempre tenderemos el momento para recordar y pensar en el legado de tan grandes Juristas sacrificados.

No sobra advertir, que el Día del Abogado, además de que no implica gasto alguno para el Gobierno, se fija un día a ese inmenso Gremio para que procedan a celebrar sus ejecutorias realizadas en bien de la comunidad y la Administración de la Justicia Colombiana. La rama legislativa con todo el firme propósito de reconocer, así sea en forma tan sencilla, a todos los Profesionales del Derecho, el Inmenso servicio que a lo largo de la Historia han aportado para el engrandecimiento de la juridicidad.

Rubén Darío Rodríguez Góngora,

Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de julio del año 2011 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 012, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Rubén Darío Rodríguez*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 013 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se adicionan unos requisitos para ejercer la profesión de abogado.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Para ejercer la profesión de abogado, además de los requisitos exigidos en las normas legales vigentes, el graduado deberá acreditar certificación de aprobación del examen de Estado que para el efecto realizarán en forma conjunta el Icfes y la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

Se entenderá aprobado el examen de Estado cuando el resultado supere el 60% del máximo puntaje.

Parágrafo 1°. Si el graduado no aprueba el examen en la primera oportunidad, se presentará en la siguiente convocatoria que señale el Icfes y la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, pero en caso de reprobarse, podrá presentarse hasta por una tercera vez.

Si no se aprueba el examen de Estado en alguna de las oportunidades anteriores, el graduado deberá hacer un curso de convalidación ante cualquier universidad que tenga acreditada la carrera de derecho, el cual tendrá una duración de 6 meses.

Una vez realizado el curso de convalidación, se presentará nuevamente al examen de Estado y en caso de reprobalo, deberá repetir el ciclo hasta lograr su aprobación.

Parágrafo 2°. La aprobación del examen de Estado, será exigida por el Consejo Superior de la Judicatura para la expedición de la Tarjeta Profesional, que acredita el cumplimiento total de los requisitos académicos y legales de la carrera.

Parágrafo transitorio. El examen señalado se exigirá a quienes inicien la carrera de derecho después de la promulgación de la presente ley.

Artículo 2°. Para ejercer la profesión en asuntos cuya competencia esté en cabeza de las Altas Cortes, Tribunales o sus equivalentes y Jueces del Circuito, el abogado deberá haber ejercido la profesión durante 2 años con buen crédito y certificar como mínimo una especialización afín al área del derecho en litigio.

Artículo 3°. Para actuar en representación del Estado, el abogado deberá acreditar como mínimo especialización en el área correspondiente al derecho en litigio y haber ejercido la profesión durante 5 años con buen crédito.

Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley deroga las normas que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

Germán Vargas Lleras, Ministro del Interior y de Justicia; *Germán Varón Cotrino*, *Germán Navas Talero*, Representantes a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La palabra abogado, viene del latín *advocatus* que significa “llamado en auxilio” y es aquella persona que ejerce profesionalmente la defensa

jurídica de una de las partes en juicio, así como los procesos judiciales y administrativos ocasionados por ella; además, asesora y da consejo en materias jurídicas.

Genéricamente se puede definir el término abogado como: “persona con título de grado habilitado conforme a la legislación de cada país, que ejerce el Derecho en asistencia de terceras personas, siendo un auxiliar activo e indispensable en la administración de la Justicia de un país”.

El Abogado es un profesional cuyo objetivo fundamental es colaborar en la defensa del valor de la justicia. *Cuenta con una sólida formación teórica y está altamente capacitado para el diseño jurídico de los más variados emprendimientos locales, nacionales e internacionales. Interviene en la resolución de conflictos judiciales y extra-judiciales, la función pública, la magistratura, la enseñanza y la investigación.*

Se encarga de defender los intereses de una de las partes en litigio. Al ser el abogado *un profesional específicamente preparado y especializado en cuestiones jurídicas*, es la única persona que puede ofrecer un enfoque adecuado del problema que tiene el ciudadano o “justiciable”.

Debe destacarse que además de su intervención en el juicio, una función básica y principal del abogado es la preventiva. Con su asesoramiento y una correcta redacción de los contratos y documentos, pueden evitarse conflictos sociales, de forma que el abogado, más que para los pleitos o juicios, sirve para no llegar a ellos, sirviendo en muchos casos como mediador extrajudicial. Tanto es así que en la mayoría de los procedimientos judiciales es obligatorio comparecer ante los tribunales asistido o defendido por un abogado en calidad de director jurídico, es decir todo escrito o presentación judicial debe ir firmada por el cliente (o su representante legal, el procurador/a) y por su abogado, lo cual le garantiza un debido ejercicio del derecho a la defensa durante el proceso.

Un abogado suele tener poderes de su defendido o cliente mediante autorización por instrumento público, u otorgado “*apud acta*” por comparecencia en el juzgado o tribunal, de manera que pueda dirigirlo en juicio, o representarlo en actuaciones legales o administrativas que no requieren, necesariamente, de Procurador/a de los Tribunales, representando así al justiciable.

La actuación profesional del abogado se basa en los principios de libertad e independencia. Los principios de confianza y de buena fe presiden las relaciones entre el cliente y el abogado, que está sujeto al secreto profesional. El abogado se debe a su cliente, en primer lugar, y debe litigar de manera consciente respecto a la responsabilidad social en la que se halla, con un actuar crítico y equilibrado al servicio de la paz social, en la que colabora con los juzgados y tribunales dentro del sistema judicial de cada país.

Así las cosas, la profesión del abogado entraña un riesgo social y a pesar de ser libre en los términos del artículo 26 de la Constitución Política, el Estado tiene la responsabilidad de garantizar la idoneidad del ejercicio.

En el caso de los abogados, el ejercicio de la profesión afecta de manera directa la consecución de los derechos de sus clientes y en esa medida es un deber ineludible del Estado, a través del Consejo Superior de la Judicatura, garantizar al ciudadano que sus apoderados o gestores tengan los conocimientos mínimos para asumir responsable y éticamente la defensa de sus intereses, haciendo de la profesión del derecho, la profesión social que ha estado vinculada a la historia de los pueblos, representando la más alta expresión de la defensa de los derechos individuales del hombre y la garantía de respetar los que establece la Constitución, contribuyendo con ello a la seguridad jurídica que debe reinar en un Estado de Derecho.

Las estadísticas de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura sobre los abogados sancionados por faltas contra la ética profesional, muchas veces ocasionadas por vacíos en su formación, lo que pone en evidencia la necesidad de que el Estado, antes de habilitar a un graduado con el título de abogado para ejercer la profesión, verifique que tiene los conocimientos y las competencias mínimas para que cuando se dedique al ejercicio no comprometa ni afecte los derechos de terceros, sean estos sus clientes, las contrapartes o los actores del sistema judicial, luego ese mismo Estado tiene la responsabilidad de garantizar la idoneidad.

De igual forma y con fundamento en las estadísticas que tiene la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, tomadas del Ministerio de Educación Nacional y del comportamiento que ha presentado nuestra línea de producción de tarjetas profesionales desde el año 1996 hasta el año 2010, se concluye que existe una gran proliferación de abogados que año a año ingresan y seguirán ingresando y efectivamente sin ningún tipo de control académico concreto por parte del Estado.

Así las cosas, se justifica el proyecto tal como se encuentra concebido desde su fundamento filosófico, porque de esta forma se podrá, en gran medida, validar la idoneidad del profesional del derecho antes de que le sea expedido el documento que desde el punto de vista legal lo habilita para el ejercicio de la profesión.

Ahora, teniendo en cuenta que la ley busca habilitar desde el punto de vista académico el ingreso al registro de abogados y por ende la obtención de la tarjeta profesional y que sea el Consejo Superior de la Judicatura –Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla– quien se encargue del diseño de la prueba y de la calificación de la misma, con el Icfes, tiene totalmente fundamento toda vez que ambos entes cuentan con una vasta experiencia en

el manejo del tema académico y de calificación; luego se puede aprovechar esa experiencia y toda la infraestructura administrativa a través de estas dos entidades, en el diseño de una auténtica prueba que logre el propósito de habilitar verdaderamente a nuestros profesionales en derecho para el ingreso al registro de abogados y la obtención de su tarjeta profesional.

Como desde el punto de vista legal –Decreto Reglamentario 2652 de 1991, artículo 11– numeral 7 es competencia del Consejo Superior de la Judicatura: “Llevar el Registro Nacional de Abogados y expedir la tarjeta profesional”, hace coherente que sea el Consejo Superior de la Judicatura quien realice la prueba y fortalece la entidad al ser la misma la encargada de diseñar la prueba y calificarla.

Como se observa, con esta propuesta se crean verdaderas sinergias entre el Gobierno Nacional y el Consejo Superior de la Judicatura, para lograr un propósito que urge a la sociedad colombiana, que es contar con *abogados idóneos y de calidad*, sin olvidar que no se puede restringir la apertura de Facultades de Derecho, ni el ingreso de estudiantes a los programas, porque de hacerlo, sencillo es concluir que conllevaría a la trasgresión de normas constitucionales.

En la actualidad, conforme a la normatividad constitucional y legalmente vigente, los requisitos para optar por el título de abogado son: –Decreto-ley 970 de 1970: -1. Aprobación de materias. 2. Aprobación de exámenes de aptitud o cursos de especialización. 3. Exámenes preparatorios. 4). Tesis de grado, y 5. Fijó como requisito adicional que aquellos estudiantes que al entrar en vigencia la norma, hubiesen cumplido los estudios se podrían graduar demostrando tres años de los últimos cinco o sin solución de continuidad en los dos últimos años en el desempeño de funciones judiciales, funciones de Ministerio Público o actividades jurídicas. Por su parte el Decreto 196 de 1971, estableció la calidad de abogado respecto a quien obtiene el título universitario de abogado conforme a los requisitos académicos, que no son suficientes para la habilitación de un profesional íntegro.

Por ello, es necesario adicionar como requisito para ejercer la profesión, la presentación de un examen de Estado que garantice la idoneidad del profesional del derecho, sin soslayar el derecho fundamental previsto en el artículo 26 de la Constitución Política, según el cual: “*Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad*”.

No se olvide que la profesión de abogado lleva en sí la contradicción de lo honesto y lo deshonesto y que se presta tanto para los fines más

elevados como para los más bajos y ruines de la condición humana.

Por las anteriores consideraciones, solicitamos del Congreso de la república la aprobación de este proyecto para que se convierta en ley de la República.

Los autores,

Germán Vargas Lleras, Ministro del Interior y de Justicia; *Germán Varón Cotrino*, *Germán Navas Talero*, Representantes a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de julio del año 2011 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 013, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Germán Navas Talero*, *Germán Varón Cotrino*; Min. *Germán Vargas Lleras*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CONTENIDO

Gaceta número 529 - Jueves, 28 de julio de 2011
CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 006 de 2011 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 138 de la Ley 488 de 1998 “por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las entidades territoriales”	1
Proyecto de ley número 007 de 2011 Cámara, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 13 del Decreto 785 de 2005 y se dictan otras disposiciones	4
Proyecto de ley número 008 de 2011 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 4º del Decreto 4476 de 2007 y se dictan otras disposiciones (se establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional)	7
Proyecto de ley número 009 de 2011 Cámara, por medio de la cual se establece una compensación a los titulares de predios de miembros de la comunidad raizal del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	10
Proyecto de ley número 010 de 2011 Cámara, por la cual se autoriza la creación de un Fondo Cuenta de la Prevención Nacional para Adicciones en la Infancia y Adolescencia (FPNAIA) y se destinan recursos para su funcionamiento	13
Proyecto de ley número 011 de 2011 Cámara, por medio de la cual se crea una comisión consultiva en materia de encuestas electorales	18
Proyecto de ley número 012 de 2011 Cámara, por la cual se establece “El Día Nacional del Abogado”	20
Proyecto de ley número 013 de 2011 Cámara, por medio de la cual se adicionan unos requisitos para ejercer la profesión de abogado	22